

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Hadrien Buclin et consorts - Réduisons les privilèges accordés aux revenus du capital par rapport aux revenus du travail

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 29 août 2019 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le député A. Berthoud, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin et A. Baehler Bech ainsi que de MM. les députés A. Cherubini, G. Zünd, H. Buclin (motionnaire), S. Melly, N. Glauser, G. Mojon J.-M. Sordet, P.-A. Pernoud, G.-P. Bolay, M. Mischler et S. Montangero. Mme C. Richard était excusée.

Ont également participé à cette séance, M. le Conseiller d'Etat P. Broulis (chef du DFIRE), M. P. Rattaz (chef du SAGEFI) et M. F. Mascello pour la prise des notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Depuis la deuxième réforme de l'imposition des entreprises (RIE II), les cantons accordent des abattements fiscaux aux actionnaires qui possèdent au moins 10 % d'une entreprise ; cette décision concerne plutôt les grands actionnaires qui bénéficient ainsi de rabais spéciaux. Cet abattement fiscal provoque une différence de traitement entre, d'un côté, cette catégorie de contribuables et, de l'autre, les salariés ou indépendants qui ne peuvent pas profiter de la même pratique sur le revenu de leur travail. Dans ce contexte d'injustice entre les revenus du capital et du travail, le motionnaire propose de relever ce taux d'abattement. Pour rappel, le taux d'imposition appliqué aujourd'hui sur les dividendes pour la fortune privée ne dépasse pas 70% et 60% pour la fortune commerciale. Cette augmentation se justifie d'autant plus que la baisse du taux d'impôt sur les bénéfices profite déjà au même milieu d'actionnaires ou, à tout le moins, permet aux grandes entreprises d'augmenter leurs dividendes puisqu'elles payent moins d'impôt sur le bénéfice. Ce raisonnement a été validé par certains cantons, comme Bâle-Ville, qui a baissé son taux sur l'imposition du bénéfice, mais, en contrepartie, a augmenté son taux d'imposition des dividendes des actionnaires à 80% dès 2020. Avec cette modification, le canton de Vaud ne serait par conséquent plus parmi les plus chers de Suisse. Le motionnaire n'a volontairement pas chiffré cette augmentation, même si, à titre personnel, il serait partisan d'une taxation à 100%. Il relève pour conclure que cette augmentation permettrait aux communes d'enregistrer des rentrées fiscales supplémentaires, manne financière non négligeable en ces périodes délicates de construction budgétaire.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat précise d'emblée que le gouvernement est opposé à cette motion qui demanderait une modification de la feuille de route RIE III. Compte tenu du fait que l'impact du taux d'imposition sur la fortune commerciale est négligeable, il faut se concentrer sur celui de la fortune privée dont les taux pour la Suisse sont les suivants (canton de Vaud non compris) : 8 cantons à 50%, 8 cantons à 60%, 8 cantons à 70% et 1 seul à 80% (Bâle-Ville). Pour avoir une compréhension complète de la problématique de cette motion, il

ne faut toutefois pas s'arrêter à cette catégorie d'impôt, mais également inclure dans la balance l'impôt sur la fortune, car c'est le même petit groupe de contribuables qui y est soumis. A l'heure actuelle, le canton de Vaud n'est déjà plus concurrentiel sur l'impôt sur la fortune, alors relever encore celui sur les dividendes ne ferait que péjorer une situation déjà très tendue et ouvrir une guerre fiscale. Avec un taux de 70%, le canton de Vaud, comme quelques autres, flirte avec le seuil de rentabilité (*break-even*) estimé à 72 ou 73% au-delà duquel la perte est supérieure à la perception.

Dans un contexte de grandes incertitudes macroéconomiques et avec le risque d'un retour du franc fort, le Conseil d'Etat se rallie à l'ensemble des instituts économiques qui invitent à la prudence, car les contribuables concernés qui paient ces deux impôts sont mobiles et ne se récupèrent pas une fois partis. Il ne faut dès lors pas chahuter un modèle fiscal en cours de stabilisation pour une modification légale d'un enjeu d'environ 10 mios à la hausse ou à la baisse, de même qu'opposer les personnes physiques aux les personnes morales. Les entrepreneurs méritent un peu de respect, car ils créent de la richesse, paient des impôts et sont également assujettis à l'AVS ; domaine dans lequel leur rente à venir ne couvrira pas leurs contributions initiales.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député tient à préciser que les contribuables concernés ne sont justement pas les actionnaires importants de grands groupes internationaux, mais plutôt des chefs de petites et moyennes entreprises (PME, par exemple un garage avec deux employés). Compte tenu du fait que ces revenus sont bien taxés deux fois (bénéfice et dividende), il est normal d'offrir un abattement fiscal à ces actionnaires qui sont très souvent propriétaires de leur société. Cette démarche ne concerne pas simplement des privés qui ont investi via un portefeuille d'actions, mais plutôt des personnes qui ont investi dans leur outil de travail.

Un autre député soutiendra cette motion qui est raisonnable et qui laisse une réelle marge de manœuvre au Conseil d'Etat. Ce texte vise bien les grandes entreprises et non les PME, comme des garages, qui ne reposent pas sur une structure basée sur l'actionnariat. La crainte de départs est réelle, mais ce genre de décisions est motivé par d'autres raisons qu'uniquement fiscales.

Le Conseiller d'Etat rappelle que, pour un petit entrepreneur propriétaire de sa PME et malgré les outils de planification fiscale déjà disponibles dans la RIE II, il n'est pas simple de transmettre ou dégager des fonds thésaurisés durant toute une vie de labeur. De plus, en Suisse seuls trois cantons pratiquent encore l'impôt successoral en ligne directe descendante (Vaud, Neuchâtel et Appenzell Rhodes-Intérieures). Comme le relèvent également les professionnels des fiduciaires, la ponction est trop forte sur l'impôt sur la fortune dans le canton de Vaud, la prudence doit être de mise dans une période où la comparaison des situations fiscales est fréquente, avec des demandes de baisses d'impôts et des signaux d'alerte assez clairs sur d'éventuels départs.

Un député fait part de son expérience professionnelle dans laquelle il côtoie régulièrement les soi-disant gros actionnaires vaudois, visés par la motion Buclin, soit ceux qui détiennent plus du 10% d'une société. Dans les faits, il s'agit effectivement d'un garagiste ou d'un peintre, propriétaire de sa société, qui a décidé de transformer sa société familiale en SA en y consacrant le montant minimum légal de CHF 100'000 et en devenant l'actionnaire principal, donc en dessus des 10%. A titre de comparaison et paradoxalement, certaines grandes fortunes qui possèdent quelques pourcents d'une multinationale ne seraient pas concernées, car considérées comme de petits actionnaires. Il ne faut pas confondre les actionnaires qui ont investi à des fins de contrôle d'une société et ceux qui sont des patrons de petites entreprises qui exercent leur métier, souvent selon une structure juridique basée sur la forme d'une SA. Par conséquent, il faut laisser cette dernière catégorie tranquille afin qu'elle puisse continuer à gérer son business ; le dividende rémunère justement ce travail. Il partage l'avis de son préopinant s'agissant de la double imposition de ces dividendes et est de ceux qui se battent contre trop d'imposition de l'outil de travail, car ces PME renforcent le tissu économique cantonal et méritent d'être défendues, quelle que soit d'ailleurs leur structure juridique (SA ou Sàrl).

Un député s'interroge sur la position du Conseil d'Etat concernant les revendications concernant les baisses d'impôt et les enjeux financiers qui en découleraient.

Le motionnaire estime que la grande majorité des petites entreprises ne sont pas concernées par le versement de dividende, car elles ne font pas de bénéfice significatif. Par contre, une minorité de grandes entreprises

font l'écrasante majorité des bénéficiaires et profitent de l'abattement fiscal ; il s'agit de sociétés, parfois familiales, qui possèdent un patrimoine de centaines de millions. C'est ce profil d'entreprises qui est visé par sa motion et non les PME. S'agissant de la double imposition, le député rappelle que les salariés sont également doublement taxés (impôts sur les salaires puis TVA) et que le vrai problème n'est pas la double imposition, mais la soutenabilité des taux appliqués. Dans ce contexte, le fait que l'impôt sur la fortune soit plus élevé dans le canton de Vaud que dans celui de Zoug ne semble pas provoquer le départ des contribuables qui mettent dans la balance les nombreux autres atouts que possède le canton.

Le Conseiller d'Etat indique que le canton a déjà perdu 300 contribuables taxés à la dépense, dont le nombre est en conséquence tombé en dessous du millier ; il décrit la rude concurrence fiscale à laquelle se livrent certains cantons suisses ou autres pays pour attirer tant les fortunes privées que les entreprises internationales. Le fait est que quasi aucune nouvelle entreprise ne s'est implantée dans le canton depuis 7 ou 8 ans.

Un député peut confirmer que peu de petites sociétés partiraient dans un autre canton en raison de cette modification légale, mais le problème est le soutien au tissu économique local, particulièrement dans la transmission d'entreprises. En effet, les PME peinent à trouver des jeunes gens motivés à investir et/ou à reprendre une entreprise (pas uniquement pour des raisons fiscales) et elles doivent ainsi liquider leurs affaires. Il n'est donc pas opportun de charger une situation déjà délicate, car cet argent doit aller à l'investissement entrepreneurial et pas dans les caisses de l'Etat.

Une députée estime néanmoins qu'une augmentation des recettes fiscales pourra permettre de mieux faire face aux demandes découlant des besoins climatiques. La motion Buclin est modérée et elle la soutiendra.

Un député revient sur la comparaison de la double imposition opposée au cumul de l'impôt des personnes physiques et la TVA ; il l'estime incohérente, car la double imposition concerne le même montant. Dans son environnement professionnel, il est régulièrement en contact avec des entrepreneurs qui ont cette sensation de se faire taxer deux fois pour la même chose. Il est néanmoins correct de dire que les bénéficiaires ne sont pas réguliers dans ce genre de sociétés qui, si elles en ont les moyens, en profitent pour investir dans leur outil de production. Néanmoins, les bénéficiaires sont possibles et viennent récompenser le chef d'entreprise qui a bien mené son affaire.

Un député revient au texte Buclin qui indique que « *Certains cantons annoncent ... une imposition plus élevée des dividendes, par exemple Bâle-Ville avec 80% dès 2020.* ». Quels sont les autres cantons ? Le motionnaire admet que la situation a évolué entre le moment de la rédaction de son texte et son passage en commission : Bâle-Ville semble être le seul canton à avoir pris une telle décision. Le Conseiller d'Etat confirme que seul ce canton a fait cette annonce pour 2020, mais d'autres cantons pourraient encore évoluer sur ce thème. Cela étant et encore une fois, la vraie difficulté se situe au niveau de l'impôt sur la fortune, combinée à d'autres constats : le mauvais rendement des actions et la problématique des taux négatifs, l'augmentation extraordinaire, mais non récurrente des annonces spontanées, le délai entre l'annonce de délocalisation d'entreprises et le moment réel du départ, les craintes du Conseil fédéral de revivre une nouvelle crise comparable à celle de 2008 et 2009 en raison de l'Euro, etc. Pour toutes ces raisons, il faut avoir une vision pragmatique et prudente de la situation et ne pas soutenir cette motion.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 8 voix contre, 3 voix pour et 3 abstentions.

Montanaire, le 5 novembre 2019.

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud*