



Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Berne, le 12 janvier 2015

## **Réponse à la consultation sur la Loi sur la troisième réforme de l'imposition des entreprises**

Madame la conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir transmis les pièces de cette 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 III de l'imposition des entreprises). Voici notre prise de position

### **A. Remarques générales**

Le but de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) est de mettre fin aux privilèges fiscaux accordés aux sociétés en holding, aux sociétés de domicile et aux sociétés mixtes dans le cadre des impôts cantonaux. Ce statut fiscal a fait l'objet de vives critiques au plan international, notamment par l'UE et l'OCDE, parce qu'il autorise de larges avantages fiscaux au niveau cantonal pour des recettes réalisées à l'étranger (notion d'imposition sélective). Dans ce contexte, le projet le plus important et le plus complet est le plan d'action de l'OCDE de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (Base Erosion and Profit Shifting - BEPS) de 2013. L'UE, pour sa part, a réclamé la suppression de ces régimes cantonaux particuliers dès 2005 et le PS suisse réclame depuis le 27 février 2007 une rectification de l'imposition cantonale des entreprises spéciales parce que celle-ci ne fait qu'exacerber la concurrence fiscale au lieu de l'endiguer.

C'est dans cet état d'esprit que le PS salue la prise de conscience du Conseil fédéral et des gouvernements cantonaux, sous la pression internationale, du fait que la Suisse n'est pas un îlot fiscal et se doit de respecter des normes internationales.

Parti social-démocrate  
Suisse.

Spitalgasse 34  
Case postale, 3001 Berne

Téléphone 031 / 329 69 69  
Télécopie 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

Ce qui complique encore la recherche de solutions en la matière, c'est que la Suisse a de plus en plus profité ces dernières années de l'arrivée et de l'augmentation des bénéficiaires des entreprises jouissant de statuts cantonaux. Les bénéficiaires régulièrement imposés au niveau fédéral des entreprises jouissant de statuts cantonaux représentent désormais près de la moitié des recettes annuelles d'impôts sur les entreprises. En conséquence, pour préserver la base fiscale mobile au plan international et les recettes fiscales qui en découlent sans recourir à l'imposition sélective, la balle est aujourd'hui dans le camp de la Confédération ainsi que de certains cantons tels que Bâle-Ville, Genève ou Vaud, qui tirent une forte proportion de leurs revenus de l'impôt sur les bénéfices des sociétés jouissant de statuts spéciaux.

Le PS a déjà clamé très tôt et sans ambiguïté qu'il n'était favorable à la suppression des régimes cantonaux spéciaux pour les sociétés jouissant de statuts que si les enseignements nécessaires étaient tirés des dernières réformes de l'imposition des sociétés et que si la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) était aussi contre-financée sur le plan des recettes, à savoir par les entreprises et les actionnaires eux-mêmes, et non par les ménages privés. Nous rejetons avec force tout plan d'austérité comme le programme de consolidation et de réexamen des tâches visant à constituer des excédents pour pallier aux manques à gagner fiscaux. Si la réforme parvient enfin à combler des failles fiscales existantes, ce n'est pas le moment d'ouvrir la porte à de nouvelles tricheries fiscales. Il faut, notamment, éviter de créer de nouvelles impositions spéciales qui jetteront encore le discrédit international sur la Suisse parce qu'elles sont décriées comme des outils de soustraction fiscale.

Il est en outre hors de question pour le PS que la Suisse reste l'otage fiscal des groupes internationaux hautement mobiles. Elle doit au contraire saisir cette opportunité de briser la spirale dévastatrice de la baisse des impôts dans les cantons. La Confédération ne saurait récompenser une politique financière néolibérale des caisses vides par des versements compensatoires inconditionnels aux cantons.

C'est la raison pour laquelle le PS réclame une RIE III qui se concentre sur son vrai objectif, à savoir la suppression des statuts fiscaux cantonaux et les mesures d'accompagnement indispensables. Il ne faut en aucun cas introduire dans le paquet fiscal le cortège des projets bourgeois de réductions d'impôts tels que la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital ou une réduction d'impôt masquée en impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts. De tels errements idéologiques sont d'autant plus incompréhensibles qu'il vaut mieux formuler des propositions de contre-financement que de créer de nouveaux manques à gagner.

Ces lignes rouges fixées par le PS sont déterminées entre autres par l'expérience de la dernière réforme de l'imposition des sociétés, qui n'a été approuvée de justesse dans les urnes que suite à de fausses informations, mais s'est soldée par des pertes fiscales incommensurables. Personne ne peut encore prévoir combien de milliards de francs perdra l'Etat à cause de la seconde réforme de l'imposition des entreprises. Plus de 1'000 milliards ont été déclarés comme apports de capital et pourront être distribués - exonérés d'impôts - aux actionnaires ces prochaines an-

nées. Le manque à gagner lié à l'imposition partielle des dividendes s'ajoute encore à la facture.

En raison des effets considérables d'une suppression des régimes cantonaux, le PS n'est pas fermé par principe à certaines mesures transitoires qui donneront aux entreprises et aux cantons le temps de s'adapter à la nouvelle situation fiscale dans la RIE III. Le PS estime que les *licence-boxes*, d'une part, et le *Step Up* fiscal (traitement des réserves latentes), de l'autre, pourraient convenir pour cette démarche. En guise de compensation, ces deux mesures doivent toutefois être soumises à des conditions pour empêcher les cantons de baisser radicalement les impôts (mesure qu'ont par exemple déjà annoncée les cantons de Genève, de Vaud et de Fribourg) tout en profitant en même temps des mesures transitoires. Ces dispositifs doivent aussi être limités dans le temps et ne peuvent, de ce fait, être considérés que comme des « vecteurs transitoires ». Une charge fiscale minimale réglementaire de 16% doit ainsi être rendue obligatoire dans tous les cantons. Une disposition restreignant le versement d'une part cantonale plus élevée émanant de l'impôt fédéral direct aux seuls cantons respectant un seuil d'imposition minimal des entreprises est en outre indispensable.

## B. Réponses au questionnaire

1. Etes-vous favorable aux axes de politique fiscale de la réforme de l'imposition des entreprises III, laquelle se compose des éléments qui suivent (ch. 1.2.1 du rapport explicatif)?

- Introduction de nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles, correspondant aux normes internationales;

Pour le PS Suisse, il est évident que la notion d'impôt sélectif (« *ring fencing* ») doit être éliminée et que la Suisse ne peut occulter la problématique d'une substance fiscale à haute mobilité. En même temps, la Suisse doit développer une stratégie permettant de réduire la dépendance de certains cantons et de la Confédération vis-à-vis des recettes fiscales provenant de ces entreprises internationales.

Le PS soutient explicitement les efforts faits dans le cadre du plan d'action BEPS de l'OCDE. La course aux failles fiscales ne peut en effet être enrayée qu'en créant des normes au plan international. L'échange international automatique de renseignements dans les affaires fiscales (EAR) a en outre démontré avec éclat que, contrairement aux critiques et rododromades initiales dans de nombreux Etats nationaux, il était tout à fait possible de définir des règles internationales et de les mettre en œuvre en temps utile.

Il est en outre crucial pour le PS que les trois objectifs partiels fixés par le Conseil fédéral, à savoir une imposition compétitive, une acceptation internationale et un bon rendement financier soient placés sur un pied d'égalité. Concrètement, il faut tout d'abord ne pas surévaluer la compétitivité fiscale de la Suisse comme facteur du site et ensuite, il ne faut pas donner plus de poids à l'attractivité fiscale qu'au rendement financier.

- abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice;

Les cantons ne doivent pas dévoyer la nouvelle réglementation pour des réductions d'impôts supplémentaires car la preuve que tous les cantons sont perdants au jeu de la course aux nouvelles baisses d'impôts est faite. Et surtout, la Confédération ne doit pas indemniser en plus les cantons qui attisent outre mesure la concurrence fiscale. L'expertise de B,S,S<sup>1</sup> et d'autres ouvrages spécialisés<sup>2</sup> révèlent que l'administration fiscale s'est basée, pour ses estimations, sur l'hypothèse d'une forte sensibilité aux impôts « qui ne repose sur aucun fondement scientifique ». Il est donc tout à fait envisageable d'augmenter modérément les impôts de certaines entreprises fiscalement privilégiées jusqu'à présent sans avoir à craindre le grand exode de celles-ci.

- autres mesures juridiques visant à améliorer la systématique du régime d'imposition des entreprises;

Le PS réclame une réforme fiscale légère, intégralement contre-financée dans le cadre de l'imposition des entreprises et des actionnaires, qui renonce à mettre en place un grand nombre de revendications politico-financières synonymes de nouveaux manques à gagner fiscaux tout bonnement insupportables.

2. 2. Etes-vous favorable aux mesures qui suivent (ch. 1.2.3 du rapport explicatif) ?

- Suppression des statuts fiscaux cantonaux;

Pour le PS, la suppression des statuts fiscaux cantonaux est un élément-clé indispensable du projet.

- Introduction de l'imposition préférentielle des produits de licence (licence box) à l'échelon cantonal;

Les *licence-boxes* sont controversées au plan international et sont actuellement soumises à un examen critique de l'OCDE et de la Commission européenne, mais tant que cet instrument sera mis en œuvre dans différents Etats européens, y renoncer totalement altérerait la compétitivité fiscale de la Suisse. Une *box* d'innovation étroitement définie, liée à des emplois dans la recherche et développement pourrait être envisagée au titre de solution transitoire pour les configurations particulières comme le cas de Bâle-ville, où le poids des entreprises de l'industrie pharmaceutique et médicale très mobiles et à fort potentiel d'emploi est important. Mais il va néanmoins de soi pour le PS que ces *boxes* ne sauraient repré-

<sup>1</sup> B,S,S/Mundi Consulting (2014): Etude "Steuerkonflikt kantonale Unternehmenssteuerregime": Rapport final. B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Bâle.

<sup>2</sup> Brühlhart, Marius und Schmidheiny, Kurt (2014): Müssen die Unternehmenssteuern generell gesenkt werden?. La Vie économique Numéro 11-2014

senter une solution durable. Le modèle des *boxes* doit en outre obligatoirement être accepté au plan international (approche Nexus dans le cadre du projet BEPS). Le PS estime par ailleurs que leur introduction doit être conditionnée à l'interdiction pour les cantons d'abaisser en parallèle leur niveau effectif d'imposition des entreprises en-dessous de 16%. Enfin, le PS réclame, dans le cadre du message, une évaluation sérieuse des aides publiques directes se substituant aux baisses d'impôt selon le principe du saupoudrage avec des effets d'aubaine en conséquence.

Le PS souhaite que l'application d'une éventuelle *licence-box* au plan fédéral soit validée par l'Administration fédérale des contributions afin de garantir que les cantons ne s'arrogent pas de marge d'interprétation supplémentaire. Cette mesure doit être limitée à dix ans.

Le PS voit d'un œil critique la possibilité, annoncée dans le rapport de consultation, de déductions supplémentaires pour les charges de R&D parce que le Conseil fédéral avait lui-même souligné, dans sa réponse à la motion 08.3853 (Renforcer la recherche suisse par le biais d'allègements fiscaux), que de telles déductions étaient peu efficaces (générant ainsi d'importants effets d'aubaine) et rendrait le système fiscal encore plus complexe qu'il n'est déjà.

- Introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts;

Il est totalement inutile de créer un avantage fiscal supplémentaire en grande partie arbitraire dont « l'étendue des dégâts » est difficilement prévisible et qui rappelle furieusement la RIE II. Les sociétés de financements, principales bénéficiaires d'une telle mesure, ne créent que très peu d'emplois, justifiant encore moins les pertes fiscales découlant d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts. Pour le PS, l'introduction d'un tel dispositif est tout bonnement inacceptable.

- Adaptations concernant l'impôt sur le capital;

Cette mesure entraîne des pertes d'impôts supplémentaires dans les cantons et doit par conséquent être rejetée.

- Unification du traitement des réserves latentes (*step up* en cas de changement de statut);

Dans la mesure où cette mesure n'est de toute manière que la transcription d'une pratique largement répandue aujourd'hui (et même appuyée par le Tribunal fédéral), il convient de l'examiner au titre de variante de transition tout en la limitant clairement à dix ans. Le PS comprend la nécessité de régler de façon uniforme les cas équivalents pour la Confédération et tous les cantons. Cependant, les cantons ne doivent en aucun cas pouvoir cumuler cette mesure avec des baisses d'impôt aidées financièrement par la Confédération. A l'instar de la *licence-box*, cette mesure doit de ce fait être soumise à la condition d'interdire aux cantons l'abaissement en parallèle de leur niveau effectif d'imposition des entre-

prises en-dessous de 16%. Comme dans le cas de la *licence-box*, le PS demande à ce que l'application du « *step up* » au plan fédéral soit validée par l'Administration fédérale des contributions afin de garantir que les cantons ne s'arrogent pas de marge d'interprétation supplémentaire.

- Suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre;

Il n'existe pas de lien logique entre ce dispositif et la RIE III, raison pour laquelle on peut se passer de ces pertes fiscales supplémentaires. Le PS rejette clairement cette mesure dans le cadre de la RIE III

- Adaptations concernant le report des pertes;

L'extension du report des pertes à durée indéterminée est inutile dans ce contexte. Dans le postulat 14.3486 de la conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer (« pour une régulation appropriée des reports de pertes »), le PS réclame l'examen d'une réduction du nombre d'exercices pendant lesquels les pertes peuvent être reportées. Si le Conseil fédéral devait maintenir cette mesure, il faudrait impérativement introduire la clause des 20%, selon laquelle chaque année 20% respectivement du bénéfice net avant report des pertes doivent être imposés.

- Modifications concernant la réduction pour participations;

Cette mesure uniquement motivée par des raisons de systématique fiscale mais qui devrait coûter de l'ordre de 200 millions de francs doit être abandonnée car elle n'a aucun rapport avec le but premier de la réforme.

- Introduction d'un impôt sur les gains en capital provenant de l'aliénation de titres;

Le PS réclame depuis des décennies que cette faille quasi unique au monde du système fiscal soit comblée. Cette mesure n'a que trop tardé au vu de l'importance croissante des gains en capital. Pour le PS, l'impôt sur les gains en capital est un élément indispensable de cette réforme en termes de recettes. C'est aussi parce qu'un impôt sur les gains en capital permet de limiter le manque à gagner fiscal résultant de l'introduction du principe de l'apport en capital avec la RIE II.

Le PS rejette cependant le traitement spécial des gains en capital provenant de l'aliénation de titres à hauteur de 70% (voir le point suivant) et réclame une valorisation uniforme à 100%.

- Modifications de la procédure d'imposition partielle.

Si le PS juge qu'une rectification de la procédure d'imposition partielle n'a elle aussi que trop tardé, il estime qu'elle doit être conçue de façon à aboutir à la suppression totale de l'imposition préférentielle des grands

actionnaires plutôt que de limiter le privilège à 70%. C'est le seul moyen de compenser les pertes de financement de l'AVS parce que la distribution de dividendes devient moins attrayante que le paiement de salaires. Un élargissement du droit existant avec un taux minimal de participation de 10% sur tous les versements de dividendes serait fatal du point de vue de la politique financière. Comme l'indique fort pertinemment le rapport de consultation, la mesure proposée n'aurait aucune incidence sur l'attrait de l'imposition des entreprises et il serait donc tout à fait incompréhensible aux yeux du PS de ne pas proposer la suppression de l'imposition partielle en guise de contre-financement au lieu de développer cette faille fiscale.

Le PS demande par conséquent l'abolition de la procédure d'imposition partielle.

### 3. Quelles autres mesures fiscales proposez-vous?

Le PS n'a eu de cesse de demander un coup d'arrêt aux dérives de la concurrence fiscale entre les cantons et la mise en place d'un encadrement modéré pour enrayer la sous-enchère fiscale dans l'intérêt de tous les cantons. C'est la raison pour laquelle le PS propose de restreindre la compétition fiscale autour des personnes morales à travers une augmentation du taux fédéral à 16% effectifs assortie d'une possibilité de ristourner les recettes fiscales supplémentaires aux cantons en fonction de la population, des emplois et des charges centrales. Cette ristourne pourrait d'ailleurs aussi servir à l'abaissement des impôts cantonaux.

4. Approuvez-vous le fait que la Confédération offre aux cantons une marge de manœuvre budgétaire ? Etes-vous favorable aux mesures de compensation verticale proposées (étendue et nature de la compensation, voir ch. 1.2.4 du rapport explicatif) ? Pourriez-vous envisager un mécanisme de répartition différent, prévoyant un échelonnement des paiements compensatoires qui dépendrait de la charge de l'impôt cantonal sur le bénéfice?

Le PS est en principe favorable à la symétrie proposée des sacrifices qui prévoit une répartition par moitié des charges de la réforme entre la Confédération et les cantons. En même temps, aux yeux du PS, le but d'une telle aide aux cantons par la Confédération ne saurait être la mise de moyens au service d'une course antisolidaire et destructrice à la baisse d'impôts

Le volume global des paiements compensatoires verticaux est encore ouvert pour le PS à l'heure actuelle parce qu'il faut d'abord ramener le paquet de réformes dans son ensemble aux éléments clés nécessaires. En fonction de l'organisation des nouvelles règles d'imposition des entreprises, la péréquation nécessaire augmente ou diminue elle aussi.

Pour éviter toute aggravation de la concurrence fiscale par les mesures compensatoires verticales, le PS souhaite que seuls les cantons qui maintiennent le niveau d'imposition effective des personnes morales au-dessus

de 16% par exemple puissent bénéficier de l'intégralité de l'augmentation de la part cantonale de 17% à 21,5%. Il faudrait envisager cette organisation si on renonçait à une imposition plus forte des entreprises au niveau fédéral réclamée sous le point 3.

5. Approuvez-vous que la péréquation des ressources soit adaptée aux nouvelles conditions cadres de politique fiscale. Etes-vous favorable à ce que la péréquation des ressources soit adaptée aux nouvelles réalités fiscales ? Approuvez-vous la modification de la péréquation des ressources décrite dans le rapport ainsi que la contribution complémentaire en faveur des cantons à faible potentiel de ressources (ch. 1.2.5 du rapport explicatif).

Pour le PS, la réforme de la péréquation des ressources proposée dans le projet à l'aide de deux facteurs de pondération séparés (facteurs Zeta) ainsi que d'une phase d'introduction graduelle est utile.

6. Approuvez-vous la conception du contre-financement à l'échelon de la Confédération proposée par le Conseil fédéral (ch. 1.2.6 du rapport explicatif) ? Quelles autres mesures de compensation des charges financières de la réforme proposez-vous ?

Le PS a déjà exprimé à plusieurs reprises son opposition à tout contre-financement de la RIE III par des plans d'austérité. Il serait inadmissible de décharger fiscalement les entreprises pour ensuite compenser le manque à gagner qui en découle par une réduction des prestations au détriment ménages privés. Le coût de cette réforme doit être payé par les cercles qui en profitent, à savoir les entreprises et les actionnaires.

Comme il l'a déjà exposé dans ses prises de position antérieures sur ce projet, le PS réclame par conséquent un contre-financement d'une part dans le cadre de l'imposition des entreprises et d'autre part par l'introduction d'un impôt sur les gains en capital qui n'a que trop tardé.

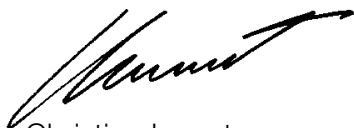
### C. Résumé

***Ce texte nécessite un sérieux toilettage: le programme de réductions d'impôts souhaité par la droite doit être abandonné et un contre-financement intégralement axé sur les recettes dans le cadre de l'imposition des entreprises doit être garanti. Parmi les éléments clés, il y a la fin des statuts spéciaux dont jouissent certaines entreprises (impôt sélectif), une rectification partielle de la RIE II ainsi qu'un impôt sur les gains en capital. Les solutions transitoires telles que les licence-boxes et le step up doivent être soumises à la condition qu'un niveau minimal d'imposition cantonal soit respecté et être limitées à dix ans.***



Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de nos propositions et vous prions d'agréer, Madame la conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos salutations les meilleures.

Parti social-démocrate  
Suisse.



Christian Levrat  
Président



Stefan Hostettler  
Secrétaire général adjoint