

# Faut-il alléger linéairement la fiscalité des entreprises?

D'après les commentateurs et les décideurs, la disparition des privilèges fiscaux cantonaux accordés aux sociétés à statut spécial doit s'accompagner d'un allègement de l'imposition des entreprises. Les études présentées ici montrent qu'une baisse qui s'adresserait à tout le pays ne se justifierait aucunement.

Les privilèges cantonaux accordés aux sociétés à statut spécial sont la réponse à un problème économique classique: comment fixe-t-on le prix optimal pour des clients dont la propension à payer n'est pas homogène? Lorsqu'il est possible d'identifier cette variable, on demandera un prix supérieur aux clients plutôt enclins à payer le prix fort qu'à ceux qui le sont moins. C'est précisément ce que font les cantons suisses: ils «vendent» moins cher leur site aux sociétés à régime spécial caractérisées par une haute mobilité et plus cher aux entreprises qui ont moins de possibilités de délocaliser.

Actuellement, le taux d'imposition effectif des entreprises à régime spécial va de 8 à 12%, en fonction du canton et du type de société, tandis qu'il varie de 12 à 24% pour les firmes ayant un régime d'imposition ordinaire<sup>1</sup>. Ces taux comprennent l'impôt fédéral direct (IFD), qui est proche de 8%.

## En quête du taux d'imposition optimal

L'UE et l'OCDE ont prévu de faire cesser cette différenciation. Dès lors, le principal obstacle contre lequel bute la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) est la définition du taux d'imposition optimal dans le cas où cela se produirait.

Qu'entend-on par «optimal»? Les études qui se sont intéressées à la réforme ont habituellement pour seul objet le produit de l'imposition des entreprises. Ce faisant, on oublie que ces dernières créent aussi des emplois et génèrent des revenus pour les personnes physiques, lesquels sont ensuite imposés. Cette approche, qui privilégie les recettes fiscales directes, est d'autant plus légitime que de nombreuses sociétés à régime spécial sont plus appréciées comme gros contribuables que comme employeurs. De surcroît, il est bien plus difficile d'évaluer les effets indirects provoqués par ce type de réformes sur les revenus professionnels et les impôts qui en résultent que sur les recettes fiscales directement concernées.

Après la suppression du régime d'imposition privilégié, deux scénarios sont envisageables:

1. Il serait possible de fixer un taux d'imposition unique pour toutes les entreprises.

2. On pourrait essayer de continuer à appliquer un taux réduit à certaines entreprises à forte mobilité.
3. Les «licence boxes» discutées actuellement penchent pour la seconde solution. En lieu et place des sociétés à régime spécial orientées vers l'étranger, ce seraient les entreprises très novatrices à forte mobilité qui bénéficieraient d'une imposition réduite. Il semble que l'UE et l'OCDE acceptent actuellement cette distinction, contrairement aux privilèges fiscaux des sociétés à régime spécial.

## Adaptation optimale pour un taux unique

Si l'on fait abstraction de l'option «licence box», le premier scénario pose la question suivante: quel taux ordinaire, valable pour toutes les sociétés, permettrait d'éviter au maximum un recul des recettes. *Salvi et Zobrist (2013)* ont été les premiers à apporter une réponse claire: c'est en choisissant un taux unique de 15% pour toute la Suisse que les pertes seraient les plus faibles. Elles atteindraient tout de même 4,2 milliards de francs. Les cantons sont toutefois libres de choisir les taux d'imposition qu'ils jugent optimaux, tant qu'ils garantissent une égalité de traitement à tous les types d'entreprises. Selon l'étude mentionnée, cette charge fiscale cantonale optimale serait, après suppression des statuts privilégiés, nettement inférieure au taux ordinaire actuel pratiqué dans sept cantons<sup>2</sup>, soit ceux où le pourcentage de sociétés à régime spécial est nettement supérieur à la moyenne suisse. Dans ces cantons, le manque à gagner fiscal dû à la délocalisation d'une partie des sociétés à régime spécial serait sans doute plus élevé que si le taux d'imposition ordinaire des entreprises était réduit. Dans les autres



**Pr Marius Brühlhart**  
Faculté des hautes études commerciales, université de Lausanne



**Pr Kurt Schmidheiny**  
Faculté des sciences économiques, université de Bâle

1 BSS (2014).  
2 Genève, Vaud, Zoug, Bâle-Ville, Neuchâtel, Schwyz et Schaffhouse.  
3 Sur la base d'études internationales consacrées aux transferts de bénéfices transfrontaliers des entreprises multinationales (Huizinga et Laeven, 2008, par ex.).  
4 Malheureusement, l'étude n'indique pas les résultats des simulations qui tiennent compte de la mobilité nationale et internationale des sociétés à régime spécial et des modifications du taux d'imposition modulées par canton.  
5 AFC (2014).  
6 Comme la correction des intérêts de l'impôt sur le bénéfice, la suppression du droit de timbre, le report de pertes sans limitation dans le temps et l'exonération fiscale de tous les revenus des participations.

Encadré 1

### Les estimations pessimistes de l'Administration fédérale des contributions

Les estimations de *Salvi et Zobrist (2013)*, *BSS (2014)* et *Chatagny et al. (2014)* montrent qu'il ne serait pas nécessaire de procéder à des baisses d'impôts généralisées. Il n'en va pas de même pour la Confédération. Pour *l' AFC (2014)*, l'idéal serait – si l'on envisage toutes les recettes de l'imposition des entreprises – que quatre cinquièmes des cantons réduisent leur taux à 13% et que le cinquième restant le maintienne à 22%. Le raisonnement est le même avec une «licence box». Le recul des recettes est évalué à 2,2 milliards de francs.

D'où proviennent ces prévisions pessimistes? D'une part, l' AFC ne tient pas compte du fait que les sociétés à régime spécial peuvent aussi changer de domicile tout en restant en Suisse. Par définition, la délocalisation se fait toujours vers l'étranger, de sorte que le substrat fiscal est aussi perdu pour la Confédération. Cette même administration suppose, d'autre part, que toutes les sociétés à régime spécial quitteront la Suisse si le taux d'imposition est de 20%, ce qui présume d'une élasticité fiscale infiniment haute. Or, cette dernière n'a, à notre connaissance, aucune base scientifique.

Encadré 2

### Bibliographie

- BSS, *Studie Steuerkonflikt kantonale Unternehmenssteuerregime: Schlussbericht*, 2014, BSS Volkswirtschaftliche Beratung, Bâle.
- Chatagny Florian, Köthenbürger Marko et Stimmelmayer Michael, «Troisième réforme de l'imposition des entreprises: impact économique de la taxation privilégiée des produits de licence», *Analyses KOF*, n° 3/2014, EPF Zurich.
- AFC, *Rapport explicatif sur la consultation relative à la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales en vue de renforcer la compétitivité du site entrepreneurial suisse*, Berne, 2014, Administration fédérale des contributions.
- Huizinga Harry et Laeven Luc, «International profit shifting within multinationals: a multi-country perspective», *Journal of Public Economics*, n° 92, 2008, pp. 1164–1182.
- Salvi Marco et Zobrist Luc, *Zwischen Last und Leistung: Ein Steuerkompass für die Schweiz*, Zurich, 2013, Avenir Suisse et Éditions Neue Zürcher Zeitung.

cantons, il serait préférable de conserver le taux ordinaire actuel: l'exode d'une partie des sociétés à régime spécial porte trop peu à conséquence pour que l'abaissement général de l'imposition ordinaire des entreprises vaille la peine. Si les cantons modifiaient leurs taux d'imposition de façon différenciée, la diminution des recettes fiscales se limiterait à 2,3 milliards de francs.

Ces modélisations montrent aussi clairement qu'une double uniformisation (entre les cantons et entre les types d'entreprises) serait préjudiciable. La modification des taux modulée par canton bouleverserait le paysage fiscal suisse: actuellement, le canton de Bâle-Ville a un taux d'imposition ordinaire supérieur de quatre points de pourcentage à celui du canton de Zurich. Après les modifications «optimales», les calculs de Salvi et Zobrist montrent que les taux à Bâle-Ville seraient de huit points de pourcentage inférieurs à ceux de Zurich. Cette dynamique entraînerait probablement d'autres modifications en raison de la concurrence à laquelle les cantons se livrent pour attirer les entreprises soumises à un régime d'imposition ordinaire.

Ces estimations dépendent fortement de la réaction des entreprises privilégiées à toute augmentation du taux d'imposition. Si personne ne met en doute l'élasticité fiscale de ces sociétés, il n'en reste pas moins que cette variable est très difficile à constater empiriquement. La plupart des études estiment qu'une augmentation d'un point de pourcentage de la charge fiscale sur le bénéfice se traduit par un exode de 10 à 20%<sup>3</sup>. Personne ne sait avec certitude dans quelle mesure ces données internationales s'appliquent aux sociétés à régime spécial domiciliées en Suisse. L'ordre de grandeur mentionné semble malgré tout plausible.

L'étude de *BSS (2014)* tente de déterminer, elle aussi, le taux unique cantonal optimal. Elle tient, en outre, compte de la mobilité à l'intérieur de la Suisse des sociétés bénéficiant d'un régime spécial. Actuellement, les taux d'imposition des bénéficiers les plus bas (12%, IFD compris) sont approximativement égaux aux taux accordés à la majorité des sociétés à régime spécial. De la sorte, ces dernières peuvent continuer à bénéficier d'une fiscalité modérée, même après suppression de leurs privilèges fiscaux, puisqu'il leur suffit pour cela de se déplacer dans un autre canton. En supposant que ces sociétés émigrent pour moitié à l'étranger et pour moitié dans les cantons à faible imposition, BSS calcule un manque à gagner fiscal qui ne s'élève plus qu'à 0,7 milliard de francs si les privilèges fiscaux venaient à être purement et simplement supprimés. Toujours selon cette étude, le manque à gagner

pourrait se réduire encore davantage si certains cantons diminuaient leurs barèmes<sup>4</sup>. BSS conclut, en revanche, que l'abaissement généralisé du taux d'imposition à 16%, voire à 13%, occasionnerait une perte sèche d'environ 3 milliards de francs.

### L'adaptation serait optimale avec la «licence box»

Avec le second scénario, la réforme tente de conserver la taxation privilégiée d'une partie des entreprises supposées à très forte mobilité. La «licence box» restrictive est un instrument qui permettrait de conserver la charge fiscale actuelle pour environ un tiers des bénéficiers jouissant d'un régime spécial<sup>5</sup>. *Chatagny, Köthenbürger et Stimmelmayer (2014)* ont tenu compte dans leurs modélisations de l'impact de la «licence box» restrictive. Ils parviennent à un résultat étonnant: son introduction sans modification des barèmes d'imposition des entreprises entraînerait un recul des recettes fiscales de 0,9 milliard de francs seulement, tandis qu'une «licence box» combinée à un abaissement de quatre points de pourcentage de tous les taux cantonaux d'impôt sur le bénéfice générerait un manque à gagner de 2 milliards. Certes, cette étude ne présente pas les effets qu'auraient des diminutions plus réduites ou modulées par canton des taux d'imposition, mais elle indique clairement que l'introduction d'une «licence box» suffirait à rendre largement inutile toute modification des barèmes fiscaux au vu des recettes générées.

### Conclusion: rien ne justifie un abaissement généralisé des impôts

Pour résumer, rien, dans les estimations présentées, ne justifie d'abaisser l'imposition de façon généralisée dans tout le pays à la suite de la suppression des privilèges fiscaux. C'est tout particulièrement vrai si l'introduction d'une imposition privilégiée des produits de licence s'avère être une option viable. Dans cette optique, il est aussi permis de considérer avec scepticisme d'autres allègements fiscaux généralisés figurant dans le projet mis en consultation<sup>6</sup>. Il n'en reste pas moins qu'un abaissement général des impôts sera la meilleure solution pour certains cantons, en particulier pour Genève et Vaud, où un très grand nombre de sociétés à régime spécial ne pourraient pas tirer parti d'une «licence box». Pour la plupart des autres cantons, il ne semble pas nécessaire d'agir, si l'on se réfère aux études présentées ici. Diminuer la charge fiscale en raison de l'abandon des statuts privilégiés mènerait à creuser les recettes publiques. ■