

## Prise de position

### Réforme de l'imposition des entreprises III

#### I. Exigences de l'usam

Numéro un des PME helvétiques, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 250 associations et quelque 300 000 entreprises. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

L'usam soutient la mise en œuvre de la réforme de l'imposition des entreprises RIE III et demande dans ce contexte :

- **de ne pas supprimer les acquis fondamentaux de la 2<sup>ème</sup> réforme de l'imposition des entreprises pour les PME. Compte tenu de ce qui précède, l'adaptation partielle de l'imposition des dividendes telle que prévue dans le paquet de mesures doit être rejetée;**
- **que les cantons puissent fixer librement la charge fiscale à appliquer à la patent box;**
- **que la mesure relative à l'impôt sur les bénéfiques corrigées des intérêts (NID) ne soit reconsidérée que si les évolutions internationales permettent de rendre cette mesure acceptable internationalement;**
- **que l'introduction de l'impôt sur les gains en capitaux reste définitivement supprimée de la RIE III;**
- **si une négociation devait se faire au détriment des intérêts des PME, de reporter les mesures moins prioritaires dans la RIE III (suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre et imputation forfaitaire d'impôt).**

#### II. Point de la situation

La RIE III vise à renforcer l'attrait de la Suisse pour les entreprises dans un contexte fiscal international en proie à de grandes modifications. L'action commune de l'OCDE, du G20 et de l'UE a entraîné de gros travaux de recherche, dont le *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), un plan d'actions de l'OCDE qui a pour but de lutter contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfiques des multinationales. La concurrence fiscale, que l'on connaît aujourd'hui et qui permet aux revenus de facteurs mobiles d'être moins taxés, rend plus difficile le recours à l'impôt et donc érode la base fiscale de certains pays. Pour récupérer des recettes fiscales, ces Etats endettés se voient contraints de se rendre plus attrayants, respectivement par un effet de balance de rendre moins attrayants d'autres pays et donc d'interagir sur la concurrence fiscale internationale.

Dans ce contexte d'exigences relatives à l'acceptation internationale, les régimes fiscaux de la Suisse doivent être supprimés, car ils sont jugés incompatibles avec la disposition sur les aides de l'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE de 1972 et donc dommageables à la concurrence fiscale. La RIE III doit par des effets de compensation répondre au maintien, voire au renforcement, de la place économique suisse et sauvegarder le rendement financier des impôts sur le bénéfice pour la Confédération, les cantons et les communes.

La mise en œuvre de cette stratégie fiscale nécessite de remplacer les régimes fiscaux incriminés par l'introduction de nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles répondant aux normes internationales, d'abaisser les taux cantonaux d'imposition ordinaire du bénéfice et d'appliquer des

mesures visant à améliorer la systématique du régime d'imposition des entreprises. Cette mise en œuvre requiert la révision de plusieurs lois<sup>1</sup>.

Le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la loi sur l'imposition des entreprises III, dont les mesures fiscales visant à remplacer ces régimes fiscaux cantonaux (patent box, déductions accordées sur les dépenses consenties en faveur de la recherche et du développement, adaptation de l'imposition du capital) respectent aujourd'hui les normes internationales et donnent une plus grande sécurité juridique ainsi que de meilleures possibilités de planification pour les entreprises actives dans l'innovation. D'autres mesures, telles que l'uniformisation de la réglementation en matière de déclaration des réserves latentes, la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre et l'adaptation de l'imposition partielle des dividendes sont également prévues pour renforcer la systématique fiscale. Sur la base des résultats de la consultation, le Conseil fédéral n'a pas souhaité retenir certaines mesures conduisant à une trop forte divergence d'opinions, engageant des doutes quant à l'acceptation internationale (notional interest deduction NID), ou encore n'ayant pas de rapport direct avec les objectifs de la RIE III (les modifications dans les domaines de la compensation des pertes et de la réduction pour participation).

### III. Appréciation générale du projet

#### 1. Généralités

La Suisse dispose d'avantages comparatifs considérables pour servir de site d'implantation à des entreprises ou parties spécialisées d'entreprises multinationales : état de droit, stabilité politique, administrations efficaces, économie de pointe et très diversifiée, place financière très développée. Notre pays a accentué ces avantages par des attraits fiscaux spécifiques, notamment via la première réforme (RIE I) qui a étendu l'application de la réduction pour participation (« privilege holding »), un moteur incontestable dans le renforcement de la place économique suisse (développements de sociétés holding en particulier). La deuxième réforme de l'imposition des entreprises (RIE II) faisait également partie d'une stratégie fiscale globale et a permis par ses mesures d'alléger la charge de plus de 300 000 PME, notamment via l'atténuation de la double imposition économique.

L'usam soutient le besoin de réforme RIE III et estime que les mesures fiscales proposées répondent globalement aux nouvelles exigences d'un contexte international modifié. Le paquet de mesures est plus équilibré et plus cohérent. Ainsi, les composantes de cette réforme s'annoncent globalement comme une chance importante de renforcer de manière décisive la place économique suisse dans le contexte international de concurrence fiscale, et donc directement et indirectement les conditions-cadre des PME.

**Toutefois, l'usam émet de fortes réserves, dont une prioritaire pour le sort des PME et qui concerne l'adaptation de l'imposition partielle des dividendes.**

#### 2. Adaptation de l'imposition partielle des dividendes

Avant l'entrée en vigueur de la RIE II, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les dividendes étaient imposés deux fois en totalité (effet de double imposition). La RIE II a permis d'atténuer cet effet de double imposition économique en diminuant les impôts qui entamaient la substance des entreprises et en allégeant la charge des entreprises de personnes. En imposant partiellement les dividendes, à hauteur de 60%

---

<sup>1</sup> Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), Loi fédérale sur les droits de timbre (LT), Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), Loi fédérale concernant l'exécution des conventions internationales conclues par la Confédération en vue d'éviter les doubles impositions

dans la fortune privée et de 50% dans la fortune commerciale, pour autant que les détenteurs de parts possèdent une participation de 10% au moins, cela permettrait d'harmoniser la charge fiscale. Les cantons choisissent d'introduire ou non un dégrèvement au niveau de la base de calcul ou du taux de l'impôt et déterminent le montant du dégrèvement.

Le message relatif à la RIE III prévoit une procédure d'imposition partielle uniformisée et contraignante pour les cantons. En ce qui concerne l'impôt fédéral direct (IFD), le dégrèvement au niveau de la Confédération et des cantons serait limité à 30% (aujourd'hui fixé à 40% lorsque les participations sont détenues dans la fortune privée et fixé à 50% lorsqu'elles sont détenues dans la fortune commerciale). Toutefois, la quote-part de participation minimale de 10% n'est pas supprimée.

La RIE III annule les acquis de la RIE II en prétextant que la charge de l'impôt sur le bénéfice a baissé en tendance ces dernières années (et baissera vraisemblablement encore avec la RIE III), que la double imposition économique est plus que compensée avec le dégrèvement actuel dans certains cantons, et que cette adaptation mettrait fin à l'incitation créée dans certains cantons à toucher des dividendes à la place d'un salaire et que cette adaptation éviterait des baisses de recettes de l'AVS.

L'introduction de l'imposition en fonction du montant de la participation (10 % au minimum) vise les propriétaires d'entreprises actifs dans leur entreprise, car personne ne possède 10 % de Nestlé, de Novartis ou d'UBS. En revanche, des milliers de PME assument la responsabilité de l'emploi de millions de personnes. En finalité, l'impact de la charge fiscale sera plus fort sur l'investisseur propriétaire d'une PME que sur l'investisseur diversifiant son portefeuille d'actions.

Accepter cette proposition reviendrait à supprimer les allègements acquis dans le cadre de la RIE II pour les PME. Si les PME forment l'épine dorsale de notre économie, il faut alors maintenir un système fiscal simple et des taux fiscaux faibles comme l'a initié la RIE II dès 2009.

**L'usam rejette donc la proposition d'adapter la procédure d'imposition partielle actuellement en vigueur.**

### **3. Mesures fiscales encourageant la recherche et le développement (R&D)**

Pour la plupart des PME, l'innovation découle souvent d'un processus et non d'activités planifiées par un département affecté spécialement à la R&D. La patent box qui a pour but de remplacer un statut fiscal cantonal et d'encourager la production de R&D ne sera donc pas la mesure la plus privilégiée pour les PME. A l'inverse, les déductions accrues pour les dépenses R&D encourageant les activités en amont seront plus avantageuses pour les PME.

#### **3.1. Patent box**

La solution de la patent box, une mesure qui encourage la production dans le domaine de la R&D, permet une imposition réduite des revenus de droits incorporels et droits analogues par rapport aux autres revenus d'une entreprise.

Une partie relativement faible de PME détient des brevets et réunit les critères donnant droit à une imposition préférentielle. Dans les cantons avec une certaine concentration de ce genre d'activités et d'entreprises, l'institution d'une patent box trouve sa légitimité. **C'est alors aux cantons (Bâle-Ville entre autre) et non à la Confédération de fixer la charge fiscale liée à la patent box. L'usam est de l'avis que les cantons ne doivent pas tous être obligés de reprendre la « Lex Bâle-Ville ».**

#### **3.2. Déduction accrues pour les dépenses R&D**

Dans sa réponse à la consultation, l'usam a exprimé le souhait qu'un encouragement fiscal puisse également se faire en amont dans la R&D (une mesure plus avantageuse pour les PME) et qu'il

fallait donner aux cantons la possibilité de prévoir un encouragement direct aux dépenses de R&D en combinant des instruments de nature fiscale à la licence box (par le biais d'incitations sous la forme de déductions des coûts liés à la R&D, de crédits d'impôt ou encore d'exonérations d'impôt par exemple). La RIE III prévoit une telle possibilité. L'usam approuve cette nouvelle mesure acceptée au niveau international et facultative pour les cantons. Par rapport à la patent box, d'avantage de PME pourront plus facilement bénéficier de ce type de mesures.

### 3.3. Modification de l'impôt sur le capital

La RIE III propose un dégrèvement pour le capital propre lié à des patentes et à des droits analogues ainsi qu'à des participations. Pour ce qui est des brevets et des droits comparables, elle ouvre aux cantons une possibilité supplémentaire d'encourager fiscalement les activités de R&D. Notons que si le canton baisse le barème, les PME soumises jusqu'à présent à l'imposition ordinaire paieront moins d'impôt.

## 4. Déclaration des réserves latentes (step up)

Le message relatif à la RIE III tend à uniformiser la pratique relative au traitement de la déclaration des réserves latentes. Le passage d'une imposition privilégiée à une imposition ordinaire aura pour conséquence de prendre en compte la réévaluation des réserves latentes existantes en tant que bénéfice imposable. Cette notion de *step up* se veut une alternative pour toutes les entreprises ne bénéficiant pas d'une imposition privilégiée des revenus de propriété intellectuelle et une alternative plus souple que celle envisagée dans le cadre de la procédure de consultation. Ainsi, si la patent box ne s'applique pas aux revenus, la déclaration des réserves latentes permet de tempérer la charge fiscale pendant cinq ans au maximum. Compte tenu de ce qui précède, et bien qu'une minorité de PME soit concernée, l'usam est favorable à la version améliorée du *step up* telle que présentée dans le message relatif à la RIE III.

## 5. Abolition du droit de timbre d'émission sur le capital propre

Cette mesure visant à supprimer le droit de timbre d'émission sur le capital propre aura des répercussions positives sur toutes les sociétés qui émettent de nouveaux fonds propres, car elle diminue la charge fiscale sur le financement des participations. Cela vaut pour les sociétés à capital très important qui viennent s'installer et pour les centrales de groupes, mais aussi pour les entreprises établies en Suisse qui ont d'importants projets d'investissement. Cette mesure contribue en outre à améliorer la neutralité du financement, car le financement du capital propre n'est pas grevé en plus par le droit d'émission.

**L'usam se prononce en faveur de la suppression du droit de timbre. Toutefois, cette mesure ne revêt pas un caractère absolument prioritaire pour les PME.** Si au cours des délibérations une mesure devait être privilégiée dans l'intérêt des PME, le droit de timbre d'émission devrait être maintenu et sa suppression ferait l'objet d'un report.

## 6. Imputation forfaitaire d'impôt – mise en œuvre de la motion Pelli (13.3184)

L'usam s'est prononcée favorablement dans le cadre de la consultation relative à la motion «Élimination des surimpositions qui frappent les établissements stables d'entreprises étrangères en Suisse» (13.3184), puisque cette dernière vise à supprimer des cas de surimposition dans l'optique de maintenir l'attrait de la place économique suisse. En créant une base légale permettant de mettre en œuvre cette motion, la RIE III empêche le Conseil fédéral d'élargir unilatéralement l'imputation forfaitaire de l'impôt. Cette mesure ne figurait pas dans le projet soumis à consultation.

**Toutefois, cette mesure ne revêt pas non plus un caractère prioritaire pour les PME dans la mise en application de la RIE III.** Si au cours des délibérations une mesure devait être privilégiée dans l'intérêt des PME, le traitement de l'imputation forfaitaire de l'impôt devrait être reporté.

## 7. Mesures non retenues dans le message

### 7.1. L'impôt sur les bénéficiaires corrigés des intérêts

L'impôt sur les bénéficiaires corrigés des intérêts consiste à traiter fiscalement de la même manière les fonds propres et les fonds étrangers, soit à mettre sur un pied d'égalité le financement par emprunt ou par le capital. Cette mesure n'a pas été retenue dans le projet de réforme RIE III essentiellement pour deux raisons. La première réside dans les craintes fondées quant à l'acceptation internationale de cette mesure. Et la deuxième réside dans le fait que les cantons craignaient d'importantes baisses de recettes. **Si une telle mesure devait être reconsidérée, l'usam ne s'y opposerait pas.** Bien que sceptique dans un premier temps, l'usam reconnaît l'utilité de cette mesure pour la place économique suisse et pour les structures de type holding. **Toutefois, il est à noter que les critères d'acceptation internationale peuvent encore (et vont très probablement) se durcir à l'avenir à l'encontre de ce type de mesures.**

### 7.2. Imposition des gains en capital privés provenant de l'aliénation de titres

Le rapport soumis à consultation prévoyait l'introduction d'un impôt sur les gains en capital. Cette mesure a été vivement critiquée par la majorité des participants à la consultation. Par ailleurs, notons que l'introduction d'un tel impôt sur les gains en capital avait été clairement et massivement refusée par le peuple en 2001 déjà. L'introduction d'un tel impôt aurait entraîné une charge fiscale excessive sur un substrat déjà grevé de l'impôt sur la fortune. La conséquence d'une telle introduction aurait pu être le départ, voire la non-arrivée de bons contribuables. **L'usam l'a rejetée avec véhémence et salue donc expressément le fait que cette mesure ne soit pas une option dans le cadre de la RIE III; toutefois, elle continuera de s'opposer à toute nouvelle tentative dans ce domaine.**

### 7.3. Adaptation de la compensation des pertes et adaptation de la réduction pour participations

L'usam s'était opposée à de telles mesures estimant que ces dernières n'avaient pas leur place dans la RIE III. Ces deux mesures n'ont pas d'impact pertinent sur l'attrait de la place économique suisse et n'ont pas non plus de lien direct avec des activités mobiles. Elles sont retirées de la RIE III et seront donc vraisemblablement traitées via d'autres réformes.

## 8. Baisse des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice

Bien que la baisse du taux d'imposition des bénéficiaires sur le plan cantonal ne constitue pas une mesure à proprement parler dans le cadre de la RIE III, il y a lieu de la considérer comme faisant partie de la stratégie fiscale du Conseil fédéral.

En effet, la suppression des régimes spéciaux implique, pour répondre à l'objectif de renforcement de l'attrait fiscal, de pouvoir donner aux entreprises ayant bénéficié de ces régimes des conditions fiscales jugées équivalentes. En cas de réduction du taux d'imposition ordinaire cantonal, les sociétés déjà établies seront moins incitées à délocaliser leurs bénéficiaires étrangers et la place économique suisse gagnera en attrait pour les sociétés intéressées à s'installer en Suisse.

Pour les entreprises n'étant pas au bénéfice de régimes spéciaux, donc pour la majorité des PME, la baisse du taux d'imposition sur le plan cantonal peut être appréhendée comme une réelle opportunité en termes d'égalité de traitement fiscal. Imposées au taux ordinaire cantonal sur le bénéfice, ces

entreprises verront leur charge fiscale y afférente diminuer. Pour certaines entreprises et PME, la baisse du taux et l'ampleur de cette dernière seront des facteurs décisionnels déterminants pour procéder à des investissements, et donc pour développer des activités et créer des emplois.

## **9. Coût de la réforme et mesures de compensation verticales**

Le coût total de la réforme pour la Confédération, les cantons et les communes est aujourd'hui estimé à 2.2 milliards de francs, et du fait du principe de la symétrie des sacrifices, la Confédération participera pour moitié à raison de 1 milliard de francs par des mesures de compensation verticales. La clé de répartition de la compensation se fera en fonction de la part des cantons au produit de l'IFD (de 17% à 20.5%) progressivement sur une période de trois ans après la mise en place de la RIE III. L'usam approuve les mesures de compensation verticales proposées.

Etant donné que la Confédération profite des activités mobiles des entreprises en Suisse, une contribution de sa part aux mesures de réforme se justifie. La proposition d'augmenter la part des cantons à l'impôt fédéral direct semble judicieusement répondre aussi bien à l'objectif voulant que l'on tienne compte des besoins qu'à l'objectif visant la neutralité de la concurrence fiscale. La contribution complémentaire ne manquera pas de faciliter l'accord entre les cantons au niveau politique. Toutefois, cette contribution doit absolument être plafonnée.

L'usam n'est pas favorable à un mécanisme de répartition différent prévoyant un échelonnement des paiements compensatoires verticaux qui dépendrait de la charge de l'impôt cantonal sur le bénéfice.

## **10. Adaptation de la péréquation des ressources**

Dans le cadre de la RIE III, la péréquation des ressources devra tenir compte d'une répartition équilibrée des charges entre les collectivités étatiques et permettre une concurrence fiscale saine entre les différents cantons. Ainsi, des adaptations du système de péréquation seront nécessaires pour tenir compte des nouvelles réalités fiscales. Le rapport recommande de pondérer moins fortement, dans la péréquation des ressources, tous les bénéfices des entreprises en fonction de leur exploitation fiscale et de tenir compte des bénéfices soumis à une imposition allégée (patent box) avec une pondération plus faible. Selon la constellation des cantons (à fort potentiel de ressources ou à faible potentiel, profitant des licences box ou non, etc.), les effets de la péréquation des ressources seront plus ou moins avantageux ou désavantageux. L'abolition des régimes spéciaux en vigueur dans les cantons entraîne une adaptation de la compensation des ressources. La pondération plus faible des bénéfices des entreprises telle que proposée est judicieuse, mais aussi justifiée compte tenu de l'exploitation fiscale réduite desdits bénéfices.

## **IV. Conclusion**

Au final, il est difficile d'évaluer l'effet cumulé de toutes ces mesures sur les finances publiques et sur l'attrait de la place économique suisse, et donc d'anticiper les potentiels mouvements de charges fiscales dans les sites concurrents. Comme déjà évoqué en introduction et bien que consciente de l'effet positif que pourrait avoir la baisse des taux d'imposition ordinaire des bénéfices sur les entreprises et plus particulièrement sur les PME n'étant pas au bénéfice de régimes spéciaux, l'usam émet toutefois des réserves.

L'usam attend du Parlement qu'il mette tout en œuvre pour que cette réforme permette un cumul d'effets positifs pour les PME ou du moins qu'elle ne se fasse pas aux dépens des PME. L'adaptation de l'imposition partielle des dividendes telle que proposée dans le message doit être rejetée avec la plus grande vigueur. Accepter une telle disposition reviendrait à annuler un des acquis fondamentaux pour les PME de la 2<sup>e</sup> réforme fiscale des entreprises.

Berne, le 22 juillet 2015

**Responsable du dossier**

Alexa Krattinger, Politique fiscale et financière

Tél. 031 380 14 22, mél. [a.krattinger@sgv-usam.ch](mailto:a.krattinger@sgv-usam.ch)