

COMPETITIVITE INTERNATIONALE DE LA FISCALITE SUISSE DES ENTREPRISES

par **Xavier Oberson**, Professeur à l'Université de Genève, avocat *

1. Etat des lieux

Le système fiscal de la Suisse, en droit comparé, présente encore de nombreux avantages. On peut mentionner, un taux effectif d'imposition des sociétés, en régime ordinaire, plutôt compétitif (il ne dépasse jamais 24,5%). De même, le taux de TVA (7,6%) demeure modéré en comparaison avec le minimum requis par l'Union Européenne (15%). De plus, la Suisse offre divers statuts fiscaux intéressants à des entreprises à ramifications internationales (statut de nouvelle entreprise, holding, société auxiliaire, notamment). Ces statuts, fixés par la loi, sont toutefois soumis à des conditions détaillées. On peut également mentionner dans ce contexte la sérénité des rapports entre les contribuables et le fisc, ainsi que la pratique dite des « rulings » qui permet de mieux connaître à l'avance les conséquences fiscales d'un état de fait présenté à l'administration. Enfin, la Suisse dispose d'un vaste réseau de conventions de double imposition (CDI).

La position favorable de la Suisse est toutefois disputée à l'heure actuelle. D'une part, nombreux de ces avantages sont remis en cause. D'autre part, le système fiscal suisse présente des inconvénients structurels.

2. Problèmes actuels

D'emblée, on doit mentionner que divers Etats présentent des taux plus favorables que la Suisse. On songe d'emblée à l'Irlande (12,5%), mais on doit également mentionner la Hollande (20 ou 25% dans le cadre de la réforme de 2007) ou le Luxembourg (23%). De même, l'UE entend remettre en question divers statuts accordés par les cantons suisses (notamment les statuts de nouvelles entreprises et de société auxiliaire). Pourtant, dans le cadre de sa campagne contre la concurrence fiscale dommageable, l'OCDE - moyennant quelques légères modifications - n'a pas condamné ces régimes. Il est vrai que l'OCDE s'est concentrée sur la réglementation fédérale.

Nonobstant la pratique des rulings, on assiste parfois à un durcissement de celle-ci et, surtout, de la jurisprudence du Tribunal fédéral. La non-imposition du gain en capital de la fortune privée, notamment dans les cas de vente d'une participation déterminante, devient presque un mythe face aux diverses règles développées pour combattre cette exonération (liquidation partielle indirecte, transposition, commerçant professionnel de titres, principe de la valeur nominale, etc.).

De surcroît, et d'une manière générale, le système fiscal suisse présente à l'heure actuelle divers inconvénients. On parle beaucoup, certes, de la double imposition économique des bénéfices qui sont imposés, une première fois, auprès de la société puis, une seconde fois, lors de leur distribution auprès de l'actionnaire. Cette particularité n'est, contrairement à une idée répandue, pas systématiquement défavorable aux sociétés de capitaux, en raison du taux plus bas de l'impôt sur les sociétés par rapport à l'impôt sur le revenu. Dans la règle, on estime que l'imposition des sociétés de capitaux n'est plus défavorable qu'une entreprise de personnes que pour autant que plus de 2/3 de ses bénéfices soient distribués comme dividendes. Beaucoup plus critiquable nous paraît, en revanche, la double imposition économique du capital. La fortune est en effet taxée doublement : (i) auprès de l'actionnaire (impôt sur la fortune) et (ii) auprès de la société (impôt sur le capital). A ma connaissance, la Suisse est un des rares pays qui procède de la sorte. Même la France exonère l'outil de travail de l'impôt sur la fortune.

En outre, les entreprises de personnes sont manifestement défavorisées par rapport aux sociétés de capitaux au moment du transfert ou de leur liquidation. Les réserves latentes sont lourdement frappées (y compris de l'AVS).

Enfin, devant certaines approches novatrices discutables (système fiscaux dégressifs, déplacement de contribuables d'un canton à l'autre), des voix s'élèvent pour remettre en cause la concurrence fiscale à l'intérieur de la Suisse.

* Version remaniée d'une présentation faite le 4 novembre 2006, lors du séminaire du Grand Conseil de la République et canton de Genève sur l'avenir économique de Genève et de sa région.

3. Ebauche de solutions

La réforme actuelle de l'imposition des entreprises, actuellement devant le Parlement, prévoit certes quelques esquisses de réponse. La double imposition économique serait combattue. De même, la surimposition des entreprises de personnes au moment de leur liquidation ou de leur transfert serait également améliorée. En outre, dès le 1^{er} janvier 2007, un cadre juridique précis vient désormais cerner les conditions de la liquidation partielle indirecte et de la transposition. Il importe toutefois d'avoir une approche plus globale du problème. On évoquera ici quelques pistes de réflexion.

La solution pour lutter contre la double imposition économique proposée par le Parlement fédéral consiste à imposer de façon réduite le dividende. Elle peut s'appuyer sur des comparaisons internationales et ne pose aucun problème sous l'angle international. Il faut toutefois rappeler ici que le droit fédéral laissera aux cantons le choix du seuil et certains cantons ont déjà des solutions dans ce sens. Il est donc important que le canton de Genève adopte lui aussi de telles règles et que celle-ci ne s'écartent pas de celles des cantons voisins. D'une manière plus générale, il nous paraît que la double imposition de la fortune est actuellement excessive. N'oublions pas que la plupart des Etats européens, soit ne connaissent pas l'impôt sur la fortune (Angleterre, Belgique), soit l'ont supprimé (Hollande, Italie, Luxembourg), soit l'ont gelé (Allemagne). Les cantons, à notre sens devraient réexaminer leur système et œuvrer, au moins, dans deux directions. D'une part, ils doivent éviter l'imposition confiscatoire (fixer par exemple un « bouclier fiscal » à 50% du revenu). D'autre part, ils doivent absolument supprimer l'impôt sur l'outil de travail. Cette dernière mesure nécessite, il est vrai, une modification de la loi fédérale d'harmonisation.

Une autre réforme concerne les statuts fiscaux particuliers accordés par les cantons. Le système actuel (qui favorise les bénéfices de source étrangère au détriment des bénéfices de source suisse) est discutable. Une réflexion s'avère nécessaire. A notre avis, la réforme hollandaise de 2007, qui introduit une imposition des entreprises différenciées, non pas en fonction de la source, mais en fonction des types de bénéfices (dividendes, royautés, intérêts, etc.) offre une piste très intéressante.

Au surplus, diverses mesures urgentes, certes plus ponctuelles, sont indispensables. On songera au traitement fiscal des participants à la nouvelle société en commandite de placement collectif (SCPC), issue de la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Le traitement fiscal de cette structure, notamment du « carried interest » des managers du fonds, n'est toujours pas réglé. Une solution raisonnable permettrait pourtant à la Suisse de développer une position clé en matière de capital risque et de private equity.

Enfin, plus globalement, il convient de mieux concevoir le système fiscal dans la perspective d'une région. Certes, nous sommes partisans de la concurrence fiscale. Il convient en particulier de laisser les compétences des cantons et des communes de déterminer librement - sous réserve du droit constitutionnel - les taux d'imposition. En revanche, une meilleure adéquation entre les contribuables et les charges étatiques serait de nature à réduire la tension actuelle. A notre sens, il suffirait pour cela de revoir certaines règles de répartition intercantonale. En particulier, il convient de revoir le système actuel d'imposition des travailleurs pendulaires (domiciliés dans un canton et travaillant dans un autre) qui repose actuellement sur le principe de l'imposition au domicile en droit intercantonal. Cette solution s'écarte du droit international (voir par exemple l'art. 15 du Modèle de CDI de l'OCDE) et ne repose plus sur une adéquation équitable entre les coûts causés et les avantages reçus par les pendulaires.