



Editorial

L'imposition au forfait en Suisse est au cœur du débat, à tel point que l'on peine parfois à se faire une idée claire de l'état de la situation et des perspectives. C'est donc essentiellement à un état des lieux intermédiaire que nous avons voulu procéder, en rappelant les conditions actuelles et celles qui devraient résulter de la nouvelle loi fédérale récemment votée par notre Parlement. Cette situation intermédiaire est toutefois caractérisée par une incertitude importante en raison de la votation qui pourrait permettre au peuple de se prononcer sur l'abolition pure et simple de ce statut fiscal véritablement historique puisque vieux de 150 ans !

Cela étant, ne nous cachons pas que le débat sur sa légitimité et son abolition a d'ores et déjà en bonne partie atteint son but en raison du durcissement des conditions applicables, lesquelles ne sont plus forcément concurrentielles et avantageuses si on les compare, par exemple, avec les conditions offertes par d'autres pays européens pourtant prompts, dans d'autres contextes, à se plaindre de la concurrence déloyale de la Suisse. C'est dire que le débat est chargé en émotions et en considérations psychologiques subjectives que nous éviterons dans le cadre de cette newsletter, concentrée sur les faits et les données techniques objectives du moment.



Thierry Barbier-Mueller
Administrateur délégué

IMPOSITION D'APRÈS LA DÉPENSE (FORFAIT FISCAL) : ÉTAT DES LIEUX (Complément à la Newsletter N° 3) *

Très prisée par les personnes fortunées qui souhaitent s'établir en Suisse, l'imposition d'après la dépense a essuyé de nombreuses critiques de l'étranger et fait aujourd'hui l'objet d'un intense débat à l'intérieur du pays, tant sur le plan fédéral, qu'au niveau cantonal. A ce jour, même si le forfait fiscal reste inchangé dans la majorité des cantons, cinq d'entre eux ont décidé d'abolir purement et simplement cette institution et quatre autres ont choisi d'en élever les seuils d'imposition. D'autres cantons pourraient s'exprimer prochainement sur le sujet. Au niveau fédéral, une initiative populaire visant l'abolition a été déposée. Les autorités politiques et fiscales se sont majoritairement prononcées pour le maintien. Dans le but d'assurer sa pérennité et la compétitivité fiscale internationale de la Suisse, le Conseil fédéral propose un accroissement de la dépense imposable et un durcissement des conditions pour accéder à ce mode d'imposition, avec à la clé une augmentation générale de l'imposition des contribuables au forfait. Ces nouvelles mesures entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2016 au plus tard.

1 Origines et mécanisme du forfait fiscal

Les premières origines de l'imposition d'après la dépense remontent à 1862. Par intérêt touristique et économique, le canton de Vaud décida alors d'offrir cette forme d'imposition aux étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative. Vaud fut suivi par le canton de Genève en 1928, puis par la Confédération en 1935. Le forfait fiscal demeure aujourd'hui principalement réservé aux ressortissants étrangers ; les citoyens suisses ne peuvent en profiter que pour une période limitée d'une année. Il n'est d'ailleurs offert qu'aux personnes prenant pour la première fois résidence en Suisse ou après un éloignement d'au moins dix ans. L'absence d'activité lucrative en Suisse est au surplus devenue une condition essentielle à son octroi. L'imposition d'après la dépense se distingue du régime traditionnel en ce qu'elle se fonde sur le train de vie du contribuable, et non sur ses éléments de revenu et de fortune. A l'origine, cette manière de procéder répondait essentiellement à des considérations d'ordre pratique. Les autorités

jugeaient qu'il serait souvent impossible pour l'administration fiscale de connaître et de vérifier les revenus et la fortune des contribuables en question. L'impôt est donc calculé, selon les barèmes de l'impôt ordinaire, sur les dépenses annuelles du contribuable et des personnes à sa charge. En pratique, il convient d'estimer les frais annuels supportés par le contribuable en relation avec son train de vie et celui de sa famille (logement, nourriture, loisirs, véhicules, voyages, etc.).

Selon les règles actuelles, l'assiette fiscale d'un contribuable au forfait doit aussi répondre à certaines exigences en termes de montants. D'une part, elle ne peut pas être inférieure au quintuple du loyer annuel, respectivement de la valeur locative, du logement du contribuable. La catégorie du bien occupé par l'assujéti peut ainsi avoir un impact direct sur son imposition. D'autre part, la plupart des cantons ont arrêté des seuils absolus, exprimés en francs, en dessous desquels un forfait ne peut pas être fixé, indépendamment de la dépense effective du contribuable. Dans le canton de Genève par exemple, un forfait fiscal doit nécessairement être d'au moins 300 000 francs.

Enfin, certains éléments de revenu ou de la fortune peuvent venir modifier l'imposition du contribuable au forfait. Il en va ainsi de tous les éléments de source suisse de l'assujéti, ainsi que de certains revenus de source étrangère, à savoir les revenus dits conventionnés. Ces derniers comportent les revenus pour lesquels le contribuable a sollicité l'application d'une convention de double imposition dont la Suisse est partie, ainsi que ceux qui proviennent de pays dont la convention avec la Suisse le prévoit expressément.

2 Remises en cause, clivages et enjeux économiques

De nombreuses voix se sont élevées à l'encontre de l'imposition d'après la dépense. Ses opposants considèrent qu'il s'agit d'un privilège injustifié octroyé à certains étrangers. Ils la jugent arbitraire et contraire au principe d'égalité. Certains reprochent

en outre une opacité de la pratique des autorités fiscales et soutiennent que les conditions idoines ne sont pas toujours remplies.

La première brèche fut ouverte à Zurich, premier canton à supprimer le forfait fiscal au niveau cantonal en 2009. Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle-Ville et Bâle-Campagne se sont depuis aussi prononcés en faveur d'une abolition. Le forfait fiscal a par contre été maintenu dans les cantons de Saint-Gall, Thurgovie, Lucerne et Berne, mais à des conditions plus strictes. A Glaris, le peuple a refusé de modifier la situation actuelle. D'autres cantons pourraient prochainement tenir des votations sur le sujet, en particulier Argovie et Zoug. Dans le canton de Vaud, le nombre de signatures nécessaires pour valider l'initiative populaire n'a pas été atteint; un projet parlementaire a donc été lancé. A Genève, une initiative a été déposée à la Chancellerie en janvier 2012 et le Conseil d'Etat propose de lui opposer un contre-projet en vue de préserver le forfait. Une initiative, lancée au niveau fédéral en avril 2011 avec pour objet l'abolition du forfait fiscal dans tout le pays, a été déposée le 19 octobre 2012.

Malgré les clivages, tous ou presque s'accordent à dire qu'une abrogation devrait conduire à la relocalisation d'une partie des forfaitaires, soit dans des pays offrant une fiscalité plus avantageuse, soit même dans d'autres cantons aux taux d'imposition ordinaire particulièrement faibles. L'enjeu n'est de toute évidence pas le même pour tous les cantons. A ce jour, les deux cantons et trois demi-cantons ayant aboli l'imposition d'après la dépense ne comptaient au total qu'environ 250 particuliers. La majorité d'entre eux résidait à Zurich et on estime qu'environ la moitié a décidé de déménager avant la fin de l'année suivant la votation. Or, trois quarts des 5500 contribuables imposés selon la dépense en Suisse, soit plus de 4000 assujettis, se concentrent dans seulement quatre cantons: Vaud, Valais, Tessin et Genève. L'impact économique est donc bien différent pour ces derniers, qui ont jusqu'à présent tous conservé ce mode d'imposition. On peut d'ailleurs observer un resserrement de la pratique des autorités fiscales dans ces régions, probablement dans un but de préservation de ce mode d'imposition. A titre d'exemple, l'administration fiscale vaudoise ne tolère des contribuables au forfait aucune activité lucrative, ni en Suisse ni à l'étranger. Quant à l'administration fiscale genevoise, elle exige que toute demande de forfait soit accompagnée d'un questionnaire relativement détaillé concernant la réalisation des conditions d'octroi, la situation familiale du contribuable, ses sources de revenus, sa fortune, ainsi qu'une liste de ses dépenses annuelles mondiales. L'assiette moyenne par contribuable s'élève dans le canton de Genève à environ 470000 francs.

Face à cette situation, le Conseil fédéral propose de maintenir l'impôt selon la dépense, mais d'en renforcer les critères et d'harmoniser sa mise en œuvre au sein des cantons. Il est selon

lui essentiel de protéger l'attrait fiscal de la place financière suisse afin de conserver les retombées économiques du forfait fiscal, estimées à 668 millions de francs de recettes fiscales en 2010, sans compter les près de 22500 postes de travail à plein temps qui en dépendraient. Le Conseil fédéral a ainsi soumis aux Chambres fédérales un projet de loi contenant une série de mesures destinées à améliorer l'acceptation du forfait fiscal au sein de la population. Une nouvelle loi a été adoptée le 28 septembre 2012 et n'a pas fait l'objet d'un référendum. Ces nouvelles mesures s'appliqueront dès 2016.

3 Propositions du Conseil fédéral

Les mesures proposées par le Conseil fédéral, largement reprises par la nouvelle loi, s'étendent sur plusieurs axes. Elles s'efforcent tout d'abord d'assurer un niveau minimum d'imposition des contribuables au forfait en élevant le montant seuil de la dépense.

A teneur de la nouvelle loi, la dépense ne pourra tout d'abord pas être inférieure à sept fois le montant du loyer annuel, respectivement de la valeur locative, du logement du contribuable, contre cinq fois à l'heure actuelle. Un nouveau seuil minimum de la dépense a en outre été fixé à 400000 francs pour ce qui concerne l'impôt fédéral direct. Les cantons seront obligés de définir eux aussi un montant minimal de leur choix, qui pourra tenir compte de leurs caractéristiques spécifiques. Les cantons de Lucerne et de Saint-Gall ont déjà instauré un seuil minimum de 600000 francs. A Genève, il est attendu que le projet cantonal s'aligne sur la position fédérale. La nouvelle loi précise en outre que l'assiette fiscale consiste en la dépense universelle, conformément à la pratique des autorités fiscales fédérales, et qu'elle ne se limite pas aux dépenses faites en Suisse.

La nouvelle loi prévoit par ailleurs que l'imposition cantonale couvrira aussi l'impôt sur la fortune. Ici aussi, les cantons sont libres de définir la manière dont ils souhaitent procéder. Dans son message, le Conseil fédéral formule toutefois quelques suggestions, telles que l'augmentation du montant de la dépense de manière appropriée ou le calcul de l'impôt sur la fortune en se fondant sur la dépense. La tendance qui se dessine au sein de plusieurs cantons consisterait en la multiplication de la dépense par vingt pour obtenir le montant de la fortune imposable. Pour une dépense de 400000 francs par exemple, la fortune imposable s'élèverait alors à 8 millions de francs, auxquels s'appliquerait le barème ordinaire de l'impôt sur la fortune, qui peut atteindre 1% selon les cantons.

Il est aussi proposé de restreindre l'accès à l'imposition selon la dépense exclusivement aux ressortissants étrangers. Les citoyens suisses ne pourront plus bénéficier du forfait fiscal pour la première année de leur prise de domicile. Cette modification semble mineure, en ce sens que ce cas de

figure semble particulièrement rare en pratique à l'heure actuelle.

Enfin, pour les couples, chaque époux devra remplir les conditions d'octroi du forfait. Le forfait ne sera plus envisageable lorsqu'un d'eux possèdera la nationalité suisse. La solution du «forfait mixte» consistant à n'imposer qu'un seul des conjoints d'après la dépense, l'autre selon le régime ordinaire, ne serait a priori pas compatible avec la nouvelle loi.

4 Perspectives

Selon le Conseil fédéral, l'adaptation proposée est plus en ligne avec le principe d'équité, tout en conservant l'attrait de la place financière suisse aux yeux des contribuables imposés d'après la dépense. D'un point de vue des recettes fiscales de la Confédération, elles pourraient doubler. L'entrée en vigueur de ces mesures repose sur un calendrier en deux étapes visant une application simultanée, dès 2016, du nouveau droit au niveau cantonal et fédéral. Les cantons disposeront d'un délai de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2014 pour adapter leur législation, alors qu'au niveau de l'impôt fédéral, les nouvelles dispositions prendront effet le 1^{er} janvier 2016.

Quant à l'initiative fédérale déposée le 19 octobre 2012, elle a formellement abouti, les signatures récoltées ayant été validées par la Chancellerie fédérale. Le peuple sera donc amené à faire un choix entre l'abolition pure et simple ou le renforcement des conditions d'octroi et augmentation de la dépense minimum, tel que prévu par la nouvelle loi. S'il est bien naturellement impossible de prédire le verdict des urnes, il est intéressant de relever que la nouvelle loi se rapproche des durcissements observés dans les cantons ayant préféré le renforcement du forfait. Si le peuple devait privilégier cette seconde option, les contribuables déjà imposés d'après la dépense au moment de son entrée en vigueur pourrnt bénéficier d'une période transitoire pendant laquelle les conditions actuelles seront maintenues. Cette période transitoire a finalement été arrêtée à cinq ans, ce qui devrait permettre d'accorder suffisamment de temps aux contribuables concernés pour s'adapter à cette nouvelle donne.

Dans ce contexte, il paraît prudent pour toute personne imposée selon la dépense de revoir dès à présent sa situation fiscale personnelle à la lumière de l'actualité législative. Pour les personnes envisageant une prise de résidence en Suisse, une analyse approfondie semble incontournable, tout en gardant à l'esprit que la séquence des événements pourrait être décisive. ■

*par Prof. Dr. Xavier Oberson et M^e Fouad Sayegh

Xavier Oberson, Oberson Avocats, Avocat au barreau de Genève, Professeur ordinaire de droit fiscal à l'Université de Genève, Docteur en Droit (Université de Genève), LL.M./J.D. (Harvard Law School); et Fouad Sayegh, Oberson Avocats, Avocat aux barreaux de Genève et de New York, LL.M. Droit fiscal international (New York University School of Law).

GENÈVE

Route de Frontenex 41 A
1207 Genève
T: +41 (0)58 810 30 30
geneva@spgfinestproperties.ch

NYON

Avenue Alfred-Cortot 7
1260 Nyon
T: +41 (0)58 810 36 50
nyon@spgfinestproperties.ch

LAUSANNE-OUCHY

Place de la Navigation 14
1006 Lausanne
T: +41 (0)58 810 35 50
lausanne@spgfinestproperties.ch



SPG FINEST PROPERTIES

Superior Living in Switzerland

Spécialiste de l'immobilier haut de gamme, SPG Finest Properties a pour vocation la recherche, la vente et la location de propriétés et d'objets de prestige en Suisse. Grâce à son affiliation avec Christie's International Real Estate, la référence mondiale dans le domaine de l'immobilier résidentiel de luxe, SPG Finest Properties vous donne accès à un réseau international, à des services ayant un haut standard de qualité et à des professionnels reconnus dans leur profession.



SPG Finest Properties

EXCLUSIVE AFFILIATE OF
CHRISTIE'S
INTERNATIONAL REAL ESTATE

www.spgfinestproperties.ch