

Aux membres du Conseil des États
Aux membres du Conseil national

Berne, le 17 mai 2016

15.049 Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III

Madame la Conseillère aux États, Monsieur le Conseiller aux États,
Madame la Conseillère nationale, Monsieur le Conseiller national,

Lors de la session d'été, vous débattrez des divergences qui existent entre la décision arrêtée par le Conseil des États le 14 décembre 2015 et celle qui a été adoptée par le Conseil national le 17 mars 2016 concernant la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III). Les 12 et 13 mai 2016, l'Assemblée plénière de la CDF a examiné ces décisions.

1. Remarques sur le fond

La RIE III a une importance capitale pour le système fiscal fédéraliste de la Suisse. L'inaction n'est pas une option, sans compter qu'elle finirait par coûter plus cher à la Suisse. **La réforme doit être promue rapidement et adoptée lors de la sessions d'été des chambres fédérales.** Les entreprises ont besoin de sécurité, en matière juridique et en matière de planification. La RIE III doit prendre en compte aussi le rendement de l'imposition des entreprises et sauvegarder l'équilibre financier entre la Confédération et les cantons. Aussi déplorons-nous que les deux conseils législatifs n'aient pas harmonisé, conformément à la proposition du Conseil fédéral, **l'imposition partielle des dividendes** soutenue par notre conférence et par 21 gouvernements cantonaux et que la CER-N ait refusé la proposition de réexamen de la CER-E. Les cantons se réservent le droit d'augmenter le taux concerné. Nous sommes cependant satisfaits que **l'abolition de la taxe sur émissions grevant le capital propre** ne fasse pas partie de la RIE III. Comme elle n'a pas de lien avec la suppression des statuts fiscaux cantonaux, elle n'a aucun caractère d'urgence. Nous attendons du Parlement qu'il ajourne sans hésiter l'examen de cette question.

2. Exigences minimales

Nous constatons que la décision du Conseil national va plus loin que les options prises par la CDF et qu'elle se traduit par une désharmonisation inopportune de la fiscalité des entreprises. Il est donc nécessaire d'apporter aux mesures les corrections qui s'imposent, dans le cadre de la procédure d'éliminations des divergences qui aura lieu au sein des Conseils législatifs. **La RIE III doit impérativement comprendre les points suivants :**

- a. La part des cantons à l'impôt fédéral direct doit être relevée à 21,2 %.
- b. Le total des allègements résultant des mesures fiscales doit être plafonné à 80 %.
- c. Le subventionnement des activités de recherche et développement exercées à l'étranger doit être abandonné.
- d. Les dépenses de recherche et développement doivent être définies par le Conseil fédéral.

3. Solutions de compromis concernant le NID et l'imposition partielle des dividendes

La CDF pourrait donner son feu vert à un **impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts** facultatif pour les cantons, pour autant que les Chambres fédérales reviennent sur leurs décisions concernant l'imposition partielle des droits de participation et qu'elles acceptent l'harmonisation de la méthode ainsi que du contenu dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs. En ce qui concerne l'**imposition partielle des dividendes** sur les participations égales à 10 % du capital au moins, il faudrait convenir d'une imposition de 60 % minimum, calculé sur la base de l'assiette fiscale. Enfin, la réduction fiscale globale devrait être de 80 % maximum et intégrer l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts. Cette adaptation se justifie compte tenu des baisses d'impôts sur les bénéfices que les cantons ont déjà engagées ou qu'ils prévoient de réaliser.

4. Intentions des cantons concernant les réductions des taux d'imposition du bénéfice et les adaptations de l'imposition du dividende

Notre position concernant les questions soulevées dans le communiqué de presse de la CER-E du 3 mai 2016 est la suivante : Les cantons sont plus ou moins avancés dans la mise en œuvre de la RIE III. En vue de la RIE III, certains ont déjà revu à la baisse leur taux d'imposition sur les bénéfices. Une large majorité des cantons a l'intention de le faire. Enfin, une majorité des cantons envisage d'adapter l'imposition partielle des dividendes.

Concernant les divergences de vue opposant votre conseil et le Conseil national, et les propositions présentées à votre conseil par la CER-E, notre position est la suivante :

5. Limitation à 90 % des allègements fiscaux au titre de la patent box (art. 24a, al. 1, P-LHID), introduction d'un plafond de 150 % pour le dégrèvement des dépenses de recherche et développement (art. 25a, al. 1, P-LHID) et plafonnement du total des allègements résultant des mesures fiscales à 80 % (art. 25b P-LHID)

Nous approuvons explicitement la limitation du dégrèvement total à 80 % définie à l'art. 25b P-LHID. Nous avons toujours été d'avis que la RIE III ne doit ni compromettre le degré d'harmonisation auquel nous sommes parvenus, ni exacerber la concurrence entre les cantons dans le domaine de la fiscalité des entreprises, d'autant que la concurrence fiscale est suffisamment forte à l'international. Il est pratiquement impossible de savoir comment coexisteront les nouveaux instruments fiscaux, d'en évaluer les répercussions sur les entreprises et de prévoir comment celles-ci réagiront. Sans expérience en la matière, la prudence est de rigueur.

Durant l'élaboration du projet de RIE III, la CDF a veillé à ce qu'en matière d'imposition des entreprises, le degré d'harmonisation de la base de calcul de l'impôt qui a été atteint soit maintenu, la concurrence ne devant s'exercer qu'au niveau des taux d'imposition. Or, les décisions arrêtées par le Conseil national ne feront que renforcer la désharmonisation qui se fait sentir aujourd'hui. En plus de compliquer la mise en œuvre de l'imposition à l'échelon intercantonal, cette désharmonisation va à l'encontre des efforts déjà consentis ou escomptés sur le plan international. Les diverses limitations des allègements fiscaux

auxquelles nous avons souscrit ou que nous avons nous-mêmes proposées gagnent en importance. La patent box du canton de Nidwald a été inscrite à l'ordre du jour de l'OCDE. Au vu de cette expérience, il apparaît sage d'exclure qu'un canton puisse à lui seul adopter une norme législative prévoyant l'imposition à zéro de certains revenus. Aussi sommes-nous toujours de l'avis qu'il est nécessaire de limiter à 90 % les allègements fiscaux concernant la patent box et de plafonner à 150 % le dégrèvement des dépenses de recherche et développement. Un élément est toutefois décisif sous l'angle de la politique financière : le fait que le dégrèvement total est limité à 80 %, taux auquel s'ajoutera éventuellement l'allègement produit par l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts.

Nous vous proposons de souscrire aux décisions du Conseil des États concernant la limitation des allègements fiscaux au titre de la patent box et de l'encouragement en amont et, en particulier, de veiller à ce que le plafonnement du total des allègements résultant des mesures fiscales décidé par le Conseil national et proposé par la CER-E (avec ou sans l'allègement concernant l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts) continue d'être incluse dans le projet. La dernière phrase de l'art. 25b P-LHID est à formuler selon la CER-E.

6. Prise en compte dans le calcul du plafonnement total des allègements des amortissements sur les réserves latentes déclarées et de la plus-value réalisée par les sociétés mêmes (art. 78h P-LHID)

Nous vous proposons de vous rallier à la décision du Conseil national et à la proposition de la CER-E.

7. Encouragement en amont. Déduction accrue au titre des activités de recherche et exercées à l'étranger (art. 25a, al. 2, P-LHID)

Nous nous élevons contre l'inclusion des activités de recherche exercées à l'étranger dans la liste des dépenses de recherche et développement ouvrant droit à des déductions fiscales supplémentaires. De telles déductions ont pour effet de diminuer l'attrait exercé par la Suisse en tant que site d'activités de recherche et d'innovation et de mettre en péril les emplois dans ces domaines. L'opinion publique ne comprendrait guère que l'on subventionne de telles activités si elles étaient exercées à l'étranger.

Nous vous proposons de soutenir la décision du Conseil des États et de suivre la proposition de la CER-E.

8. Encouragement en amont. Définition établie par le Conseil fédéral (art. 25a, al. 4, P-LHID)

Votre conseil s'est rallié à notre proposition, selon laquelle le Conseil fédéral définit dans les dispositions d'exécution les dépenses de recherche et développement. Une définition harmonisée par le Conseil fédéral se justifierait pleinement dans l'hypothèse où l'on renoncerait à plafonner à 150 % le dégrèvement des dépenses de recherche et développement.

Nous vous proposons de continuer à soutenir la décision du Conseil des États et de suivre la proposition de la CER-E.

9. Inclusion des prêts octroyés à des sociétés de groupe dans les modifications de l'impôt sur le capital (art. 29, al. 3, P-LHID)

Nous adhérons à la décision du Conseil national d'inclure les prêts octroyés à des sociétés de groupe dans les modifications de l'impôt sur le capital. Dans le droit actuel, les sociétés jouissant d'un régime fiscal privilégié sont imposées à un taux réduit en ce qui concerne l'impôt sur le capital. En lien avec les participations, avec les biens immatériels, mais aussi avec les prêts aux sociétés de groupe, les cantons doivent pouvoir introduire une imposition réduite du capital propre. Cela permet d'éviter que les conditions générales ne profitent plus aux facteurs mobiles, d'autant que les sociétés mixtes et les sociétés holding sont souvent des sociétés à forte intensité de capital. Ce complément pourrait déployer ses effets en particulier dans les cantons qui appliquent un impôt élevé sur le capital et qui ne connaissent pas la possibilité de l'imputer à l'impôt sur le bénéfice.

Nous vous proposons de vous rallier à la décision du Conseil national et à la proposition de la CER-E.

10. Instauration d'un impôt sur les bénéfices corrigé des intérêts (art. 59, al. 1, let. f, P-LIFD, art. 25, al. 1, let. f, P-LHID)

Dans le cadre de la consultation, l'instauration d'un impôt sur les bénéfices corrigé des intérêts a été une fois encore refusée par une majorité des cantons et par la CDF, même dans sa forme restreinte. Une minorité des cantons et de la CDF préconise l'introduction de cet instrument sous la forme arrêtée par le Conseil national, dans la mesure où il s'inscrit dans le plafonnement du total des allègements.

Nous vous proposons sous réserve des explications sous chiffre 3 ci-dessus de soutenir la décision du Conseil des États et la proposition de la CER-E.

11. Instauration d'une taxe au tonnage (divers articles de la LIFD et de la LHID)

Dans le cadre de la consultation, l'introduction d'une taxe au tonnage s'est heurtée au refus d'une majorité des cantons et des membres de la CDF. Une minorité des cantons et des membres de CDF est en revanche favorable à l'instauration de cet instrument. Pour leur part, le Conseil fédéral et le Conseil des États s'y sont opposés, alors que le Conseil national a opté pour cette instauration. Outre les réserves d'ordre constitutionnel ou relevant de la systématique fiscale, il y a lieu d'examiner de manière approfondie la portée matérielle des dispositions législatives voulues par le Conseil national. À cet égard, la manière de traiter les conglomérats et les sociétés qui revendiquent l'application de la taxe au tonnage à leurs activités de négoce, par exemple, ne vont pas sans poser de problèmes.

Nous vous proposons de soutenir la décision du Conseil des États et de suivre éventuellement la proposition de la CER-E. Si l'instauration de la taxe au tonnage continuait d'être d'actualité en dehors du cadre de la RIE III, il y aurait lieu d'écarter les réserves d'ordre constitutionnel qu'appelle une telle mesure, puis d'organiser une procédure ordinaire de consultation.

12. Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct (art. 196, al. 1, P-LIFD)

Dans notre lettre du 19 août 2015, nous avons déjà justifié, à l'intention de la CER-E, la nécessité de porter à 21,2 % la part des cantons à l'impôt fédéral direct¹. Nous avons fait référence notamment à la supputation concernant les effets d'aubaine exercés par la patent box (auparavant : licence box), telle qu'elle figure dans le modèle qui est à la base de la proposition du Conseil fédéral de ne prévoir qu'une augmentation de 20,5 %. Nous avons fait valoir que l'instauration de l'encouragement en amont et la forme donnée à la patent box devraient se traduire par un renforcement des effets d'aubaine, justifiant à lui seul un accroissement de la part des cantons à l'impôt fédéral direct. L'adjonction que les deux conseils législatifs ont décidé d'apporter depuis à l'art. 24a, al. 3, P-LIFD (à savoir les inventions non protégées par un brevet qui sont dues à des PME et les logiciels) prouve qu'il est nécessaire de prévoir des effets d'aubaine supérieurs et, partant, qu'il se justifie d'augmenter la part des cantons à l'impôt fédéral direct.

Nous vous proposons de soutenir la décision du Conseil des États et de suivre la proposition de la CER-E.

13. Prise en compte des communes (art. 196, al. 4, P-LIFD)

Votre conseil a déjà rejeté une proposition en la matière. Il appartient exclusivement aux cantons de régler leurs relations avec leurs communes. Aussi, l'introduction dans la LFID d'une disposition d'ordre institutionnel régissant ces relations n'aurait qu'une portée purement déclamatoire. En outre, une telle disposition est superflue, puisque les communes occupent une position généralement forte au sein des parlements cantonaux. Les cantons ont donc l'obligation de tenir compte des effets exercés par la RIE III sur les communes. Ils y sont de toute façon résolus. Ils seront mieux à même de respecter leur engagement si leur part à l'impôt fédéral direct passe à 21,2 %.

Nous vous proposons de soutenir la décision du Conseil des États et de suivre la proposition de la majorité de la CER-E.

14. Prise en compte du changement de statut en matière de péréquation des ressources (art. 23a, al. 1, P-PFCC)

Après avoir pris connaissance de la note de l'AFF et l'appréciation du DFF du 25 avril 2016 à ce sujet et procédé à un réexamen de la question lors de notre Assemblée plénière, nous vous présentons la proposition suivante :

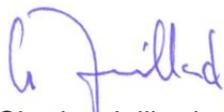
Poursuite temporaire de l'application des facteurs bêta avec prise en compte de leur importance dégressive. Nous vous proposons de rejeter la décision du Conseil national et, en lieu et place, d'approuver la réglementation adoptée par la majorité de la CER-N et de suivre la proposition de la CER-E.

¹ http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/150819_usrii_stn_fdk_an_wak_s_def_f.pdf?la=fr-CH .

En vous remerciant de bien vouloir tenir compte de nos requêtes, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère aux États, Monsieur le Conseiller aux États, Madame la Conseillère nationale, Monsieur le Conseiller national, à l'expression de notre considération distinguée.

CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES FINANCES

Le président :



Charles Juillard

Le secrétaire :



Andreas Huber-Schlatter

Copie

- M. Ueli Maurer, conseiller fédéral, chef du DFF
- M. Serge Gaillard, directeur de l'AFF (par courriel)
- M. Adrian Hug, directeur de l'AFC (par courriel)
- M. Christoph Schelling, ambassadeur près le SFI (par courriel)
- Membres de la CDF (par courriel)
- Membres de la CSI, FkF (par courriel)
- Secrétariat de la CdC (par courriel)