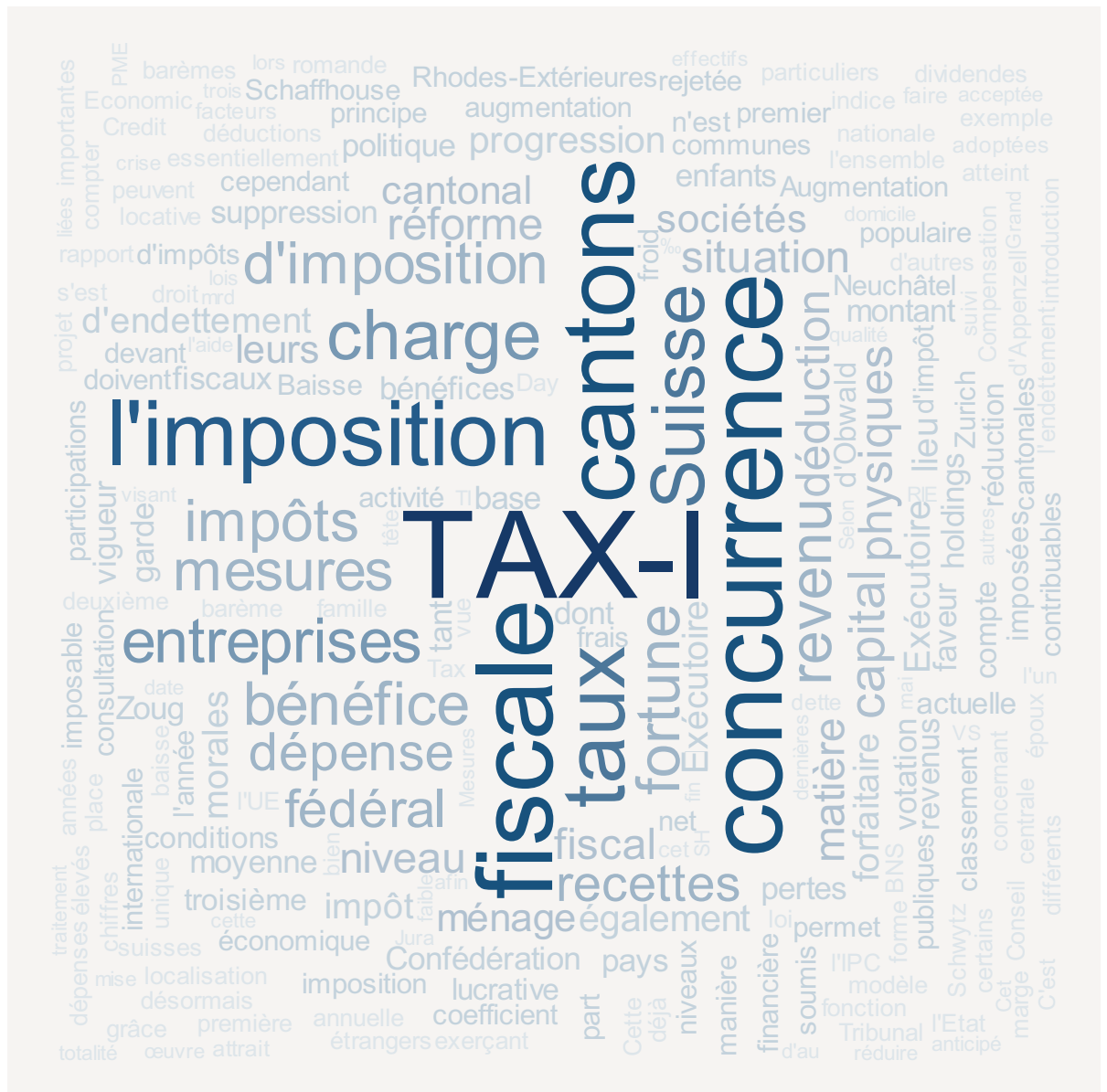


Swiss Issues Régions

Concurrence fiscale intercantonale: pas d'affaiblissement en vue

Mai 2012



Impressum

Editeur

Martin Neff, responsable Credit Suisse Economic Research
Uetlibergstrasse 231, CH-8070 Zurich

Contact

regionen.economicresearch@credit-suisse.com
Téléphone +41 (0)44 334 74 19

Auteurs

Thomas Rühl
Andrea Schnell
Nora Sydow

Illustration en couverture

Nuage de mots-clés de l'étude. La taille des caractères des mots augmente en fonction de leur fréquence.

Clôture de rédaction

24.04.2012

Commandes

regionen.economicresearch@credit-suisse.com
Téléphone +41 (0)44 334 74 19

Visitez notre site Internet

www.credit-suisse.com/research

Disclaimer

Le présent document a été établi par le service Economic Research du Credit Suisse et ne découle pas d'une analyse financière propre ou de tiers. Il n'est donc pas soumis aux «Directives visant à garantir l'indépendance de l'analyse financière» de l'Association suisse des banquiers.

La présente publication est fournie exclusivement à titre d'information. Les opinions qu'elle contient sont celles du service Economic Research du Credit Suisse au moment de la mise sous presse (sous réserve de modifications).

Cette publication peut être citée à condition de mentionner la source.

Copyright © 2012 Credit Suisse Group AG et/ou sociétés liées. Tous droits réservés.

Sommaire

Résumé **4**

1 Harmonisation et concurrence fiscales **5**

2 Charge fiscale des cantons **7**

2.1 Tax Independence Day: indicateur de la charge
fiscale individuelle 7

2.2 Indice de la charge fiscale pour les personnes
physiques et morales 9

**3 Situation financière des cantons et
mesures fiscales** **13**

3.1 Situation financière des cantons 13

3.2 Mesures fiscales prévues 16

**4 En point de mire: débat autour de l'impôt
forfaitaire** **19**

**5 En point de mire: vent de réforme sur
l'imposition des entreprises** **23**

6 Conclusion **26**

Résumé

Les cantons suisses entretiennent des rapports fondés sur la collaboration et la solidarité, tout en étant en concurrence. Cette situation trouve son apogée dans le domaine de la politique fiscale: afin de renforcer leur attrait en tant que places économiques et lieux de résidence, les cantons ont introduit d'innombrables mesures d'allégement ces dernières années. Ce sont les cantons de Suisse centrale qui affichent le positionnement le plus attractif, comme en atteste le Tax Independence Day (TAX-I) pour les personnes physiques, qui est par exemple atteint un mois plus tôt par un modèle de ménage dans le canton de Zoug que dans celui de Genève. Nos indices globaux permettant de mesurer la charge fiscale des personnes physiques et morales aboutissent à des résultats similaires. Depuis peu, la tendance est également aux réductions d'impôts en Suisse romande: les mesures importantes adoptées par le canton de Neuchâtel font s'accroître la pression sur les proches voisins.

Les cantons jouissent d'importantes libertés pour l'aménagement de leur politique fiscale. Seuls le principe et la forme du prélèvement sont harmonisés, tandis que les taux d'imposition sont fixés librement. L'initiative populaire visant à imposer des limites à la concurrence fiscale ayant été rejetée en 2010, le statu quo a été légitimé par la voie démocratique. Après que le Tribunal fédéral a déclaré anticonstitutionnel le modèle contesté de l'imposition dégressive, l'impôt à taux unique s'est imposé. Depuis peu, des voix s'élèvent contre l'imposition d'après la dépense. La Confédération tente de renforcer l'acceptation de cet instrument par un durcissement des critères ainsi qu'un relèvement des seuils minimums. A l'échelon cantonal, la réglementation spéciale a cependant déjà été supprimée à trois reprises au terme de votations – tendance qui semble vouloir s'étendre.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés, une troisième réforme se profile au niveau national. Les première et troisième réformes de l'imposition des entreprises visent à influencer sur le positionnement de la Suisse dans la concurrence internationale. Alors que la première révision avait pour objectif d'alléger la charge fiscale pour les bénéficiaires étrangers et les opérations de participation, la troisième réforme doit s'entendre comme une réaction aux critiques en provenance de l'étranger. Si l'orientation générale de la troisième réforme de l'imposition des entreprises est d'ores et déjà évidente, l'incertitude plane quant aux dispositions précises qui seront adoptées. La deuxième réforme prévoyait des mesures d'atténuation de la double imposition économique ainsi que d'autres allègements en faveur des distributions de bénéfices, mais s'est par la suite retrouvée sous le feu des critiques car les pertes fiscales en résultant avaient été sous-estimées. Exemple qui illustre parfaitement ce conflit d'objectifs de la politique fiscale: d'un côté, la Confédération et les cantons tentent de se positionner en tant que places fiscales les plus attractives possibles; de l'autre, il s'agit de ne pas menacer la pérennité des finances publiques lors de l'aménagement du système fiscal.

Au vu de leurs comptes du dernier exercice et de leur situation en matière d'endettement, les cantons présentent une situation financière solide dans l'ensemble du pays. Alors que de nombreux Etats occidentaux sont confrontés à des déficits et accumulent les dettes, 19 des 26 cantons font état de chiffres positifs pour 2011. Le poids de la dette n'est alarmant dans aucun canton du pays, sept d'entre eux affichant même une fortune nette. Les diminutions de recettes liées à la crise sont limitées à un minimum et la BNS continue à distribuer des bénéfices. Du point de vue actuel, la concurrence fiscale ne devrait donc pas perdre en intensité et les cantons ont encore de la marge pour améliorer la qualité de leur localisation grâce à des mesures d'allégement fiscal. La Suisse occupe ainsi une place unique en comparaison internationale: partout ailleurs, ce sont des augmentations d'impôts et des réductions des services publics qui se profilent. Le rapport – décisif pour les contribuables – entre services publics et impôts est appelé à se détériorer dans les pays lourdement endettés, tandis que la Suisse continue à gagner relativement en attrait grâce à la concurrence fiscale.

1 Harmonisation et concurrence fiscales

Uniformisation grâce à l'harmonisation fiscale formelle

En introduisant une harmonisation fiscale formelle, la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) entrée en vigueur en 2001 a permis d'uniformiser la multitude d'impôts qui existait jusqu'alors en Suisse. Ses dispositions régissent essentiellement l'impôt sur les gains immobiliers, l'impôt sur la fortune et le calcul du revenu lors de l'arrivée d'un autre canton. Par ailleurs, des règlements uniformes ont été édictés dans les domaines suivants: imposition des holdings et des sociétés de domicile, perception de l'impôt à la source et pratique en matière de taxation (introduction de l'imposition annuelle postnumerando). La fixation des barèmes et des déductions sociales devant demeurer de la compétence des cantons et des communes, il a été renoncé à une harmonisation fiscale matérielle. Les cantons peuvent par conséquent taxer différemment la fortune et le revenu des personnes physiques ainsi que le capital et les bénéficiaires des personnes morales. De plus, le droit cantonal octroie une souveraineté fiscale aux communes. C'est ce fédéralisme fiscal qui rend possible la concurrence fiscale intercantonale.

Grâce à l'accroissement de la mobilité, les habitants peuvent choisir leur nouveau lieu de résidence en fonction du taux d'imposition qui y est pratiqué. La démocratie directe offre aux personnes disposant du droit de vote la possibilité de participer à l'aménagement des impôts.

Figure 1

Concurrence fiscale intense

Exemples choisis

01.01.2001	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
01.01.2004	Entrée en vigueur d'un impôt sur le revenu dégressif dans le canton de Schaffhouse
01.01.2006	Entrée en vigueur d'un impôt sur le revenu dégressif dans le canton d'Obwald
21.05.2006	Introduction d'un impôt dégressif dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures acceptée en votation (à compter du 01.01.2007)
10.2006	Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures renonce à la mise en œuvre de la décision populaire (loi auparavant annulée par le Tribunal fédéral parce que liée à l'utilisation de l'or de la BNS)
01.06.2007	Le Tribunal fédéral déclare l'imposition dégressive anticonstitutionnelle
01.01.2008	Introduction d'un impôt à taux unique dans le canton d'Obwald
01.01.2009	Introduction d'un impôt à taux unique dans les cantons d'Uri et de Schaffhouse
27.09.2009	Rejet de l'impôt à taux unique dans le canton de Thurgovie
28.11.2010	Rejet de l'initiative populaire sur l'uniformisation des taux d'imposition sur les grandes fortunes et les hauts revenus

Source: Credit Suisse Economic Research

De l'imposition dégressive à l'impôt à taux unique

Les cantons suisses jouissent d'importantes libertés en matière fiscale. Lorsqu'ils édictent des lois fiscales, les cantons doivent observer la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, celle-ci ne leur imposant toutefois que des exigences formelles. Au cours des dernières décennies, les électeurs suisses ont rejeté une série d'interventions en faveur d'un réajustement des taux d'imposition, c'est-à-dire d'une harmonisation matérielle. La légitimation par la démocratie directe a permis le développement d'une intense concurrence fiscale entre les cantons. Ces dernières années, différentes mesures ont été adoptées, dont certaines ont suscité un débat houleux. La figure 1 énumère les dispositions les plus importantes. L'introduction d'un impôt sur le revenu dégressif dans le canton d'Obwald est sans nul doute la mesure qui a eu le plus grand retentissement. Deux ans auparavant déjà, des taux d'imposition dégressifs avaient certes été instaurés dans le canton de Schaffhouse, mais leur impact médiatique avait été moindre, la loi ayant ensuite été reléguée aux oubliettes en dépit d'un recours déposé devant le Tribunal fédéral. Appenzell Rhodes-Extérieures s'est engouffré dans la brèche et a soumis à votation une révision de la loi fiscale s'accompagnant de taux d'imposition dégressifs en mai 2006, laquelle a été acceptée. En août 2006, les villes de Winterthour, Schaffhouse, Zurich et St-Gall sont entrées en résistance, supprimant leurs contributions aux communes financièrement faibles des cantons d'Obwald, de Schaffhouse et d'Appenzell Rhodes-Extérieures. La ville de Schaffhouse s'est ainsi opposée au canton

éponyme. A l'automne 2006, le Tribunal fédéral a annulé la loi fiscale d'Appenzell Rhodes-Extérieures, au motif qu'elle était liée à l'utilisation de l'or de la BNS, à la suite de quoi le gouvernement du canton a renoncé sans lutter au taux d'imposition dégressif. Après des difficultés initiales, un recours contre la décision populaire d'Obwald a également été déposé devant le Tribunal fédéral. Ce n'est qu'après qu'un conseiller national vaudois a élu domicile fiscal dans le canton d'Obwald qu'il a été possible de trouver des personnes habilitées à recourir. Les taux d'imposition dégressifs ont été soumis à un examen de constitutionnalité, au terme duquel ils ont été déclarés anticonstitutionnels en juin 2007, au motif du non-respect du principe de la capacité économique. Le 16.12.2007, les électeurs du canton d'Obwald ont accepté une révision de la loi portant sur un impôt à taux unique et introduisant un taux d'imposition uniforme pour tous les revenus à compter de 2008. Les cantons d'Uri et de Schaffhouse ont suivi en 2009. Dans le canton de Thurgovie, un projet similaire a en revanche été rejeté. Un projet d'introduction d'un taux d'imposition marginal uniformisé à l'échelle du pays a été soumis à votation en novembre 2010. Cette mesure aurait menacé l'autonomie fiscale des cantons et se serait en outre traduite par une augmentation des impôts dans 14 cantons, d'où le rejet de l'initiative.

Augmentations d'impôts prévisibles à l'étranger

Jusqu'à présent, la concurrence fiscale intercantonale n'a rien perdu de son intensité. La récession de 2009 de même que le ralentissement actuel de la conjoncture n'y ont rien changé. Dans le canton de Zurich par exemple, l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal a été rejetée, et ce en dépit du refinancement à hauteur de plusieurs milliards de la caisse de pension cantonale BVK. En définitive, la Confédération et les cantons se fondent sur leur situation financière pour définir leurs possibilités de réduire leur charge fiscale et ainsi d'améliorer la qualité de leur localisation. La situation est toute autre dans les pays étrangers voisins: dans le contexte actuel marqué par la crise de la dette dans la zone euro et les élections présidentielles, des augmentations d'impôts semblent de plus en plus réalistes. Aux Etats-Unis également, l'instauration de mesures auparavant inenvisageables en vue d'accroître les recettes de l'Etat – tel l'impôt «Buffet» sur les revenus élevés – paraissent de plus en plus probables. Jusqu'à présent, l'accent était essentiellement placé sur les dépenses publiques: programmes d'économies, suppression de prestations publiques et de systèmes de redistribution ainsi que retenue concernant les investissements en infrastructure caractérisaient le paysage. Alors que certaines mesures visent à accroître l'efficacité et sont certes souhaitables du point de vue des contribuables, le rapport coûts-bénéfice ne manquera pas de se dégrader et une charge fiscale toujours plus élevée s'accompagnera au final de réductions des prestations.

La présente étude a pour objectif de décrire la charge fiscale actuelle dans les cantons suisses, ainsi que d'offrir un aperçu des principales mesures fiscales introduites par les différents cantons. Afin de prévoir une marge de manœuvre pour d'autres allègements fiscaux, nous examinons également la situation financière actuelle des cantons. Enfin, nous étudions plus en détail deux thèmes spéciaux: les présents développements en matière d'impôt forfaitaire et les différentes réformes de l'imposition des entreprises.

2 Charge fiscale des cantons

La charge fiscale actuelle dans une collectivité territoriale constitue l'un des principaux critères pour la qualité de sa localisation. En tant qu'acteurs de la concurrence fiscale, les cantons suisses sont depuis toujours tenus d'adapter leurs taux d'imposition aux besoins des habitants et des entreprises installées sur leur sol. L'exiguïté du territoire de la Suisse permet aux contribuables de «voter avec les pieds», c'est-à-dire de quitter un canton dont la politique ne leur offre pas de conditions-cadres appropriées. Outre les libertés fiscales des cantons, les communes ont la possibilité de fixer leur coefficient d'impôt. Les différences de charge fiscale à l'échelle du pays sont cependant essentiellement définies par les lois fiscales cantonales. Dans ce qui suit, nous plaçons par conséquent l'accent sur les différences entre les cantons.

2.1 Tax Independence Day: indicateur de la charge fiscale individuelle

Durant combien de temps est-ce que je travaille pour l'Etat?

Les actifs ne travaillent pas uniquement pour leur propre compte. Ils doivent réserver une partie de leur salaire annuel pour le paiement de leurs impôts; en ce sens, ils travaillent un certain temps pour l'Etat. Le «Tax Freedom Day» (jour de libération fiscale) instauré aux Etats-Unis permet de représenter la charge fiscale d'une économie nationale et de procéder à des comparaisons internationales. Le calcul est effectué sur la base de grandeurs macro-économiques et donne un résultat qui s'apparente fortement à la quote-part fiscale. Le Tax Independence Day (TAX-I) calculé par nos soins et s'inspirant du concept du Tax Freedom Day vise à représenter les différences cantonales en matière de charge fiscale des personnes physiques.

Méthode

Le TAX-I désigne la date à laquelle un contribuable a gagné l'argent nécessaire au paiement de ses impôts, en supposant qu'il exerce une activité lucrative au 1^{er} janvier et épargne en conséquence exclusivement son revenu pour s'acquitter de ses impôts. La date à laquelle une personne assujettie à l'impôt atteint le TAX-I dépend du taux d'imposition appliqué par le canton où elle est domiciliée, de sa situation en matière de revenu et de sa situation familiale. Le calcul se fonde sur des données micro-économiques ainsi que sur les trois modèles de ménage «jeune diplômé», «couple ayant deux revenus» et «famille»:

- Jeune diplômé: une seule personne; revenu: 75'000 CHF; pas de fortune.
- Couple ayant deux revenus: mariés sans enfant; revenu: 200'000 CHF; fortune: 300'000 CHF.
- Famille: mariés avec deux enfants; revenu: 150'000 CHF; fortune: 200'000 CHF.

Pour ces modèles de ménage, la charge fiscale est calculée en pourcentage du revenu brut. Cette grandeur englobe l'impôt sur le revenu (Confédération, canton, commune), l'impôt sur la fortune et les cotisations sociales obligatoires (AVS, AI, APG, AC). Le calcul se base sur des chiffres effectifs et les règlements fiscaux en vigueur, c'est pourquoi le TAX-I ne peut être déterminé que rétroactivement. Les résultats présentés ci-après se réfèrent par conséquent à l'année 2011.

Résultats

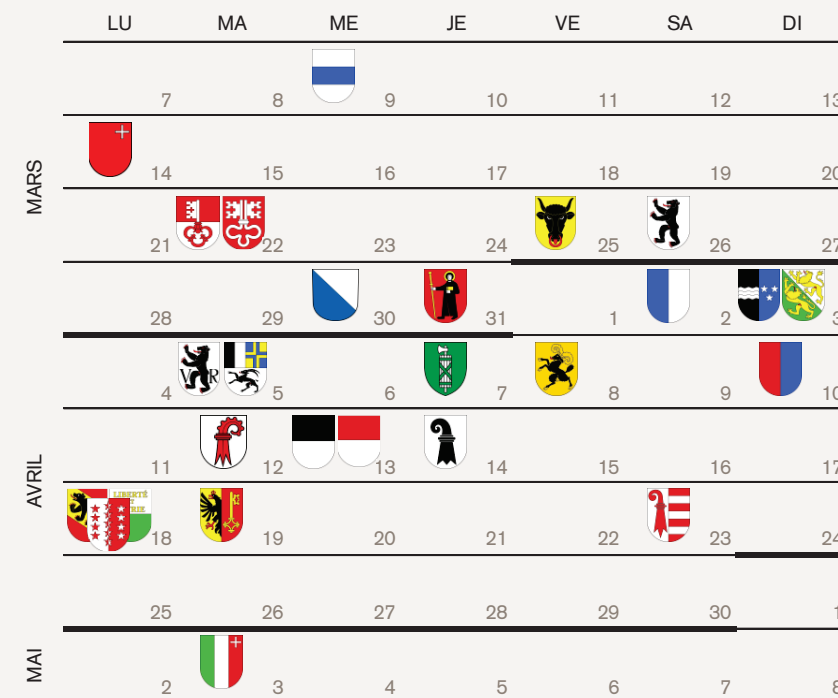
La date du TAX-I diffère nettement en fonction du canton et du modèle de ménage. Si la famille modèle domiciliée dans le canton de Zoug a gagné assez d'argent pour s'acquitter de ses impôts dès le 11 février, le couple modèle à deux revenus résidant dans le canton de Neuchâtel doit quant à lui travailler jusqu'au 3 mai.

Figure 2

TAX-I des cantons suisses pour un couple (marié) ayant deux revenus, 2011

Mariés sans enfant; revenu: 200'000 CHF; fortune: 300'000 CHF

Les armoiries des cantons marquent la date à laquelle le ménage a acquis le montant total d'impôt dû dans le canton respectif



Source: Credit Suisse Economic Research

Les suisses romands travaillent plus longtemps pour l'Etat

La figure 2 représente le TAX-I pour les époux sans enfant exerçant tous deux une activité lucrative. Pour ce type de ménage, la charge fiscale dans le canton de Neuchâtel est deux fois plus élevée que dans le canton de Zoug. En conséquence, le ménage doit travailler jusqu'au 9 mars pour remplir sa tirelire destinée aux impôts dans le canton de Zoug, contre jusqu'au 3 mai dans le canton de Neuchâtel. La différence de charge fiscale entre les cantons est la plus importante pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative. La figure 3 représente le TAX-I pour les différents modèles de ménage. Pour tous les types de ménage, Zoug, Schwytz et Nidwald occupent la tête du classement dans l'ordre de leur citation, tandis que les cantons du Jura et de Neuchâtel ferment la marche. Le TAX-I est atteint plus tard pour la majorité des cantons de Suisse romande que pour ceux de Suisse alémanique. Le Tessin arrive en milieu du classement.

Le classement des cantons varie parfois fortement en fonction des différents modèles de ménage. Ainsi, certains cantons comme les Grisons, St-Gall, le Tessin, le Valais et Genève sont nettement plus attractifs pour le modèle famille que pour les autres types de ménage. Ceci apparaît très clairement pour le Valais, qui autorise d'importantes déductions pour enfants. A l'inverse, les cantons d'Obwald et d'Appenzell Rhodes-Extérieures sont sensiblement moins intéressants pour le modèle famille que pour les jeunes diplômés ou les époux exerçant tous deux une activité lucrative.

Pour une grande majorité de cantons, l'ordre «famille» - «jeune diplômé» - «couple (marié) ayant deux revenus» s'applique concernant la date où le TAX-I est atteint. Dans l'ensemble des cantons, la charge fiscale est la plus élevée pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative.

Figure 3

TAX-I pour les différents modèles de ménage, 2011

Jeune diplômé Revenu: 75'000 CHF, Pas de fortune		Couple ayant deux revenus Revenu: 200'000 CHF, Fortune: 300'000 CHF		Famille Revenu: 150'000 CHF, Fortune: 200'000 CHF	
ZG	15.02	ZG	09. 03.	ZG	11.02
SZ	21.02	SZ	14. 03.	SZ	21.02
NW	03.03	OW	22. 03.	NW	01.03
OW	04.03	NW	22. 03.	UR	03.03
ZH	04.03	UR	25. 03.	ZH	03.03
AI	05.03	AI	26. 03.	AI	04.03
UR	06.03	ZH	30. 03.	GR	05.03
GL	07.03	GL	31. 03.	OW	05.03
GR	10.03	LU	02. 04.	GL	07.03
AR	11.03	AG	03. 04.	SG	07.03
TI	11.03	TG	03. 04.	TI	07.03
AG	12.03	AR	05. 04.	LU	08.03
LU	12.03	GR	05. 04.	TG	08.03
TG	12.03	SG	07. 04.	AG	09.03
SG	13.03	SH	08. 04.	SH	09.03
SH	14.03	TI	10. 04.	VS	09.03
BL	17.03	BL	12. 04.	AR	12.03
FR	19.03	FR	13. 04.	FR	12.03
BS	20.03	SO	13. 04.	BL	14.03
VS	20.03	BS	14. 04.	GE	14.03
BE	21.03	BE	18. 04.	BS	18.03
SO	21.03	VD	18. 04.	SO	18.03
GE	23.03	VS	18. 04.	VD	18.03
VD	24.03	GE	19. 04.	BE	19.03
JU	26.03	JU	23. 04.	JU	28.03
NE	04.04	NE	03. 05.	NE	02.04

Source: Credit Suisse Economic Research

2.2 Indice de la charge fiscale pour les personnes physiques et morales

Alors que le TAX-I illustre l'attractivité fiscale des cantons pour certains modèles de ménage, nos indicateurs éprouvés de la charge fiscale permettent d'obtenir une perspective plus large.

Imposition des personnes physiques

Pour calculer l'imposition des personnes physiques, nous tenons compte des impôts sur le revenu et la fortune en pourcentage du revenu brut ou de la fortune nette aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Nous adaptons les chiffres chaque année sur la base des dernières données fiscales. Pour mesurer la charge fiscale liée à l'impôt sur le revenu, nous analysons aussi bien le niveau que la progression sur une fourchette de revenus comprise entre 50'000 et 300'000 CHF. Les classes de revenus sont appliquées à l'identique dans toutes les régions, indépendamment de la répartition des revenus prédominante. A l'aide des taux d'imposition sélectionnés, nous obtenons pour les classes de revenu correspondantes un indice du facteur impôt sur le revenu pour chaque commune. Cette procédure est répétée pour quatre types de ménage en utilisant différents niveaux de revenus.

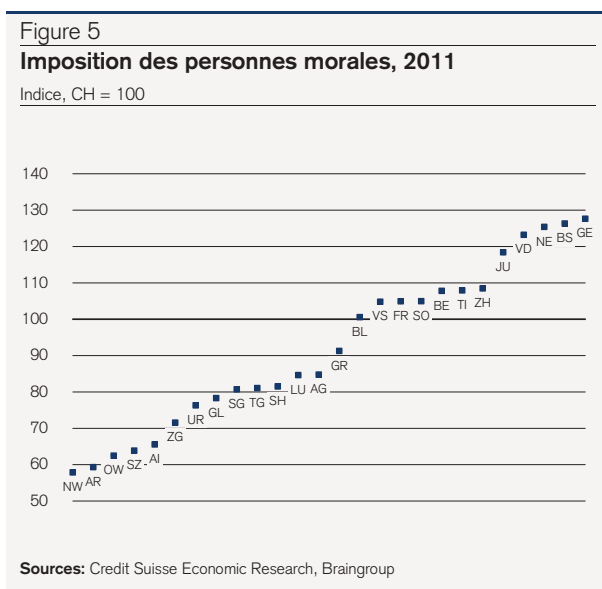
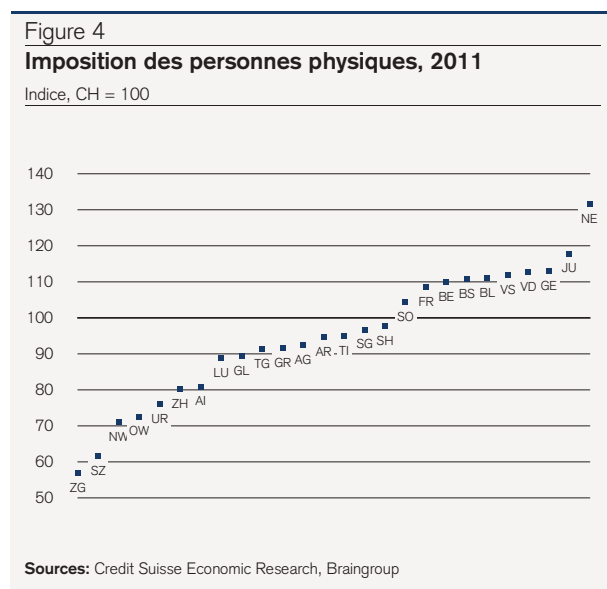
Pour l'agrégation entre les quatre types de ménage, nous utilisons leurs parts respectives dans la population totale. Ici aussi, la composition différenciée des types de ménage selon la région est ignorée, puisqu'il s'agit d'établir non pas la charge fiscale de la population résidente, mais la charge fiscale moyenne d'un nouvel arrivant, dont on ne connaît a priori ni les revenus ni la fortune.

La même procédure est appliquée à l'impôt sur la fortune. La charge fiscale est calculée en pourcentage de la fortune pour différents niveaux de fortune selon une fourchette comprise entre 100'000 et 1'000'000 CHF.

Un indice global de la charge fiscale des personnes physiques est ensuite généré à partir des indices de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune. Cet indice peut être ramené à n'importe quel niveau régional à l'aide d'une pondération par la surface utile.

Imposition des personnes morales

Pour calculer l'imposition des personnes morales, nous déterminons pour chaque commune les impôts sur le bénéfice net et le capital en pourcentage du bénéfice net. Nous établissons également un indice global mesurant l'ensemble des impôts dus sur le bénéfice et le capital aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Celui-ci inclut les éventuels impôts ecclésiastiques et immobiliers, mais pas les allégements fiscaux accordés de manière sélective aux entreprises nouvellement fondées ou établies. Cet indice peut également être agrégé aux différents niveaux régionaux à l'aide d'une pondération par la surface.



Attrait fiscal de la Suisse centrale pour les personnes physiques ...

La figure 4 et la figure 5 présentent la charge fiscale des entreprises et des personnes physiques en 2011. Les cantons de Suisse centrale (Zoug, Schwytz, Nidwald et Obwald) occupent la tête du classement des cantons les plus attractifs sur le plan fiscal pour les personnes physiques. Cette attractivité est attribuable non seulement à des conditions fiscales avantageuses, mais également à l'amélioration de l'accessibilité de la Suisse centrale: l'ouverture de l'autoroute A4 dans le Knonaueramt a réduit les temps de trajets vers les agglomérations de Zurich, Zoug et Lucerne. La structure du système fiscal suisse permet aux régions périphériques de se positionner de manière attractive dans la concurrence fiscale et de s'établir en tant que lieux d'habitation pour les navetteurs. Depuis de nombreuses années, le classement demeure constant, Zoug et Schwytz occupant les places de tête, tandis que le Jura et Neuchâtel ferment la marche.

...et morales

S'agissant de l'imposition des sociétés, ce sont surtout les petits cantons qui stimulent la concurrence fiscale. Après avoir procédé à une réduction de l'impôt sur le bénéfice et avoir quasiment supprimé l'impôt sur le capital en 2011, le canton de Nidwald se classe désormais premier en termes d'imposition des sociétés, suivi des cantons d'Appenzel Rhodes-Extérieures et d'Obwald. Les deux villes-cantons de Bâle et de Genève prélevaient en 2011 les impôts les plus élevés sur les entreprises. Bâle-Campagne a pu s'adjuger un positionnement plus attractif que Bâle-Ville au sein de la concurrence fiscale régionale grâce à la réforme fiscale de 2008, mais le canton ne parvient pas à occuper une place supérieure à la moyenne sur le plan national. Il est notable que les cantons de Suisse alémanique bénéficient d'un positionnement plus attractif que les cantons de Suisse romande, tant pour l'imposition des particuliers que des

sociétés. Ceci indique que la concurrence fiscale nationale se développe essentiellement à petite échelle et se dispute principalement à l'intérieur des frontières linguistiques.

Personnes morales: autres différences spécifiques

Pour l'évaluation de l'attrait d'une localisation, il convient, outre l'impôt sur le bénéfice et le capital, de tenir compte d'autres aspects fiscaux pertinents: la charge fiscale atténuée pour certains types de sociétés, les allègements fiscaux accordés de manière sélective aux entreprises nouvellement établies, les dispositions avantageuses en matière d'amortissements, les conditions intéressantes pour les projets d'investissement, exonération partielle d'impôt (auparavant arrêté Bonny), ou encore les différentes directives d'imposition des cantons concernant les provisions. Tous ces facteurs pouvant entrer en ligne de compte lorsqu'une entreprise choisit une localisation ne sont toutefois pas représentés dans notre indice en raison de leur caractère trop spécifique.

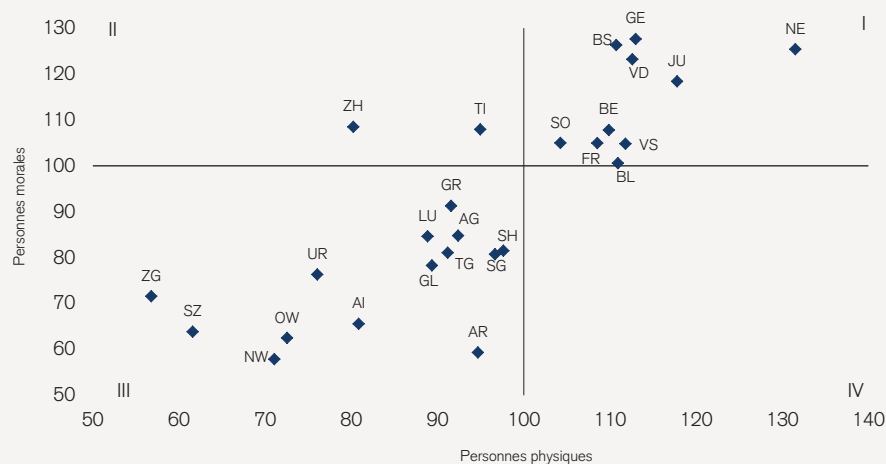
Imposition des personnes physiques: pertinente également pour les entreprises

Pour les entreprises, l'impôt sur le bénéfice est aménagé de manière progressive dans la quasi-totalité des cantons. A l'inverse de la pratique au niveau international, la concurrence joue également dans le cadre de l'imposition des particuliers en Suisse. Dans ce segment justement, l'attrait fiscal gagne en importance au vu de la mobilité croissante et de la dissociation entre lieu de résidence et de travail qui l'accompagne, en particulier dans le cas de personnes mobiles et fortunées. Les entreprises tiennent de plus en plus compte des faibles charges fiscales des personnes physiques, car une situation fiscale attrayante pour les employés spécialisés et les cadres percevant des salaires élevés facilite la recherche de main-d'œuvre hautement qualifiée. La juxtaposition de la taxation des entreprises avec celle des particuliers permet d'obtenir une vue globale des différentes stratégies fiscales (figure 6).

Figure 6

Charge fiscale pour les entreprises et les particuliers, 2011

Indice, CH = 100



Sources: Credit Suisse Economic Research, Braingroup

Barrière de röstis en matière de politique fiscale

La figure 6 montre le positionnement des cantons en matière de politique fiscale. La charge fiscale des personnes physiques est représentée sur l'axe horizontal et celle des personnes morales sur l'axe vertical. Dans le premier quadrant, les impôts sont plus élevés que la moyenne nationale, aussi bien pour les personnes physiques que morales. Les cantons les plus fiscalement avantageux sont quant à eux situés dans le troisième quadrant. Les deuxième et quatrième quadrants regroupent les cantons poursuivant une politique fiscale ciblée par l'intermédiaire d'une charge asymétrique.

Convergence vers des stratégies d'imposition symétriques

Par rapport à des observations antérieures, l'on peut constater une convergence vers des stratégies d'imposition symétriques. Les cantons se répartissent en majorité dans les premier et troisième quadrants de la figure 6. Les cantons se trouvant dans le troisième quadrant offrent une combinaison de charge fiscale faible pour les personnes physiques et morales. Ce sont essentiellement les petits cantons ruraux qui profitent de la concurrence fiscale intercantonale et

peuvent aménager leurs impôts de manière plus attractive afin de compenser leurs désavantages de localisation naturels. Plus de la moitié des cantons suivent une stratégie de faible charge fiscale pour les entreprises et les particuliers. Dans les cantons de Suisse romande en revanche, ainsi qu'à Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Soleure et Berne, les personnes physiques et morales continuent d'être les plus imposées. A l'heure actuelle, seuls les cantons de Zurich et du Tessin poursuivent encore une politique fiscale asymétrique: leur attrait supérieur à la moyenne pour les personnes privées fait face à une imposition élevée des personnes morales.

Si l'on établit un classement fondé sur la charge fiscale globale, Zoug, Schwytz, Nidwald, Obwald et Uri occupent les premières places, suivis de Zurich. Les stratégies fiscales sont représentées sur la base d'une moyenne entre taxation du revenu, de la fortune, du bénéfice et du capital. C'est pourquoi l'évaluation de l'attractivité fiscale des cantons de tête de classement ne se limite pas uniquement à des groupes spécifiques de contribuables, mais englobe l'ensemble des personnes assujetties à l'impôt.

Imposition des sociétés holdings

En principe, toute entreprise est tenue de s'acquitter d'un impôt sur son bénéfice. Au niveau fédéral, le taux d'imposition est constant pour toutes les classes de bénéfice, tandis que presque tous les cantons prélèvent un impôt sur le bénéfice progressif. Au sein de la concurrence nationale et internationale entre places économiques, l'impôt sur le bénéfice revêt une importance centrale car les bénéfices des entreprises sont taxés sur le lieu où ils sont générés. Pour la détermination du lieu concret où sont réalisés les bénéfices, une certaine marge de manœuvre existe cependant, dont les entreprises actives à l'international tirent parti à des fins d'optimisation fiscale.

Les holdings sont des sociétés qui détiennent des participations dans d'autres entreprises et grâce auxquelles les groupes internationaux peuvent gérer leurs filiales. Au niveau cantonal, les holdings ne sont pas imposées sur le bénéfice; l'impôt sur le bénéfice de 8,5% en vigueur à l'échelon fédéral peut être ramené à un taux proche de zéro en déduisant les participations, ceci afin d'éviter une double imposition du bénéfice¹.

Pour les holdings, les avantages de l'établissement en Suisse sont les suivants:

- Faibles taux d'imposition
 - Exonération de l'impôt sur le bénéfice aux niveaux cantonal et fédéral
 - Au niveau fédéral, impôt sur le bénéfice de 8,5% moins déduction des participations
 - Taxe sur la valeur ajoutée
- Déduction de l'impôt sur le bénéfice du bénéfice imposable
- Sécurité juridique (stabilité politique, possibilité de demander des décisions préalables des autorités fiscales)
- Diverses mesures incitatives pour les nouvelles implantations

En juin 2010, l'UE a proposé à la Suisse d'instaurer un dialogue sur son code de conduite en matière d'imposition des entreprises. Ce code contraint les Etats membres de l'UE à s'abstenir de mettre en place des pratiques fiscales prévoyant un traitement différencié des entreprises non résidentes.

¹ Conditions d'imposition comme société holding: le but doit être effectif et inscrit dans les statuts, interdiction d'exercer une activité commerciale en Suisse, participations doivent représenter deux tiers des actifs ou des recettes.

3 Situation financière des cantons et mesures fiscales

Le système fiscal suisse octroie aux cantons des libertés relativement importantes concernant l'aménagement de leurs projets d'imposition. La population a réitéré son souhait que la concurrence fiscale ne soit pas entravée sur le plan juridique. Des obstacles financiers se dressent toutefois devant les réductions d'impôts à tout-va. Les recettes fiscales d'une communauté sont ainsi essentiellement destinées à financer des prestations publiques. A substance fiscale constante, une réduction des recettes fiscales se traduirait par une amélioration de l'efficacité ou une diminution de ces prestations ou bien encore un accroissement de l'endettement. Un examen des comptes 2011 récemment publiés, de la situation en matière d'endettement ainsi que des mesures fiscales prévues permet de comprendre comment les cantons concilient ces aspects.

3.1 Situation financière des cantons

Les investissements dans l'attractivité fiscale dépendent de la situation financière

Les cantons présentent leurs rapports annuels entre février et avril. A l'inverse de ce qui se produit pour les entreprises cotées en bourse, des résultats négatifs n'entraînent pas de chutes des cours, mais intensifient la pression aux réformes politiques, à la mise en place de programmes d'économies ou à l'augmentation des impôts. La situation financière des cantons détermine ainsi leur marge de manœuvre pour les mesures fiscales à venir.

Comptes 2011: prédominance de chiffres positifs

La figure 7 présente les résultats actuels des cantons sous forme de tableau, y compris les événements financiers exceptionnels. Seuls sept cantons ont fait état de soldes négatifs pour 2011, dont Zurich, qui aurait clairement réalisé un résultat positif en l'absence de facteurs spéciaux. L'année dernière, les distributions des bénéfices de la Banque nationale suisse ont été source d'embarras pour les directeurs cantonaux des finances, car ce n'est que tard dans l'année que la BNS a annoncé que lesdites distributions auraient effectivement lieu. Selon que les versements de la BNS ont été budgétés ou non et pour quel montant, les résultats se sont avérés positifs ou négatifs de manière imprévisible. C'est ce qui s'est produit dans le canton de St-Gall, qui a enregistré un déficit étonnamment élevé; en réponse, une augmentation d'impôt a été décidée, qui entrera en vigueur à compter de 2012 (voir figure 9). Le canton de Schwytz, qui a également clôturé l'année comptable 2011 nettement dans le rouge, prépare d'ores et déjà un plan de mesures qui devrait lui permettre de faire repasser ses chiffres en territoire positif à compter de 2013. En 2011, le canton de Bâle-Campagne affichait un déficit pour la troisième année consécutive. Un programme d'allégement budgétaire visant à rééquilibrer les finances sera soumis à votation en juin. Dans l'ensemble, la situation financière actuelle des cantons leur laisse toujours une certaine marge de manœuvre pour de nouvelles réductions des impôts.

Figure 7

Comptes 2011 des cantons

Compte de fonctionnement (MCH) / compte de résultats global (MCH2)

Canton	Solde (en mio. CHF)	Solde par habitant (en CHF)	Facteurs spéciaux
ZH	-1'723.0	-1'254.9	2.6 mrd CHF pour l'assainissement de la caisse de pension cantonale BVK
BE	57.0	58.2	
LU	49.5	131.1	
UR	10.9	307.7	
SZ	-48.3	-329.2	
OW	10.7	300.7	
NW	0.6	14.6	Résultat exceptionnel de 4.5 mio. CHF issu de la dissolution de fonds propres consécutive à la réévaluation des actifs dans le cadre de la réorganisation du système comptable
GL	8.1	209.8	
ZG	84.8	749.7	
FR	2.8	10.1	
SO	19.3	75.6	
BL	-18.9	-102.2	Provision de 48.5 mio. CHF pour le refinancement de la caisse de pension
BS	217.3	791.9	
SH	-11.4	-149.3	
AR	-5.3	-100.0	
AI	0.4	25.5	
SG	-64.8	-135.3	
GR	102.9	534.2	
AG	14.5	23.7	
TG	28.1	113.1	
TI	-38.1	-114.2	
VD	343.0	480.9	
VS	6.9	22.1	
NE	2.9	16.9	Dissolution de provisions à hauteur de 12 mio. CHF en faveur de l'université
GE	193.0	421.7	Réévaluation de terrains et de participations à hauteur d'environ 150 mio. CHF
JU	0.8	11.4	

Sources: Credit Suisse Economic Research, comptes 2011 des cantons

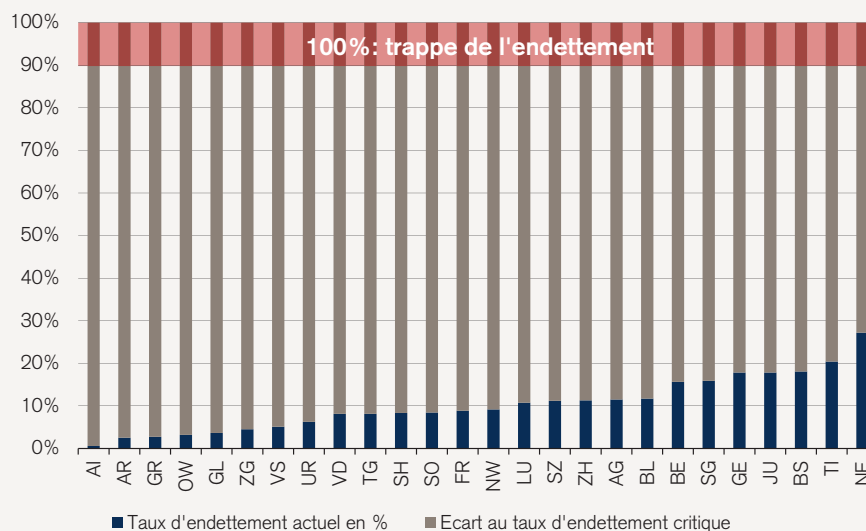
**Situation en matière
d'endettement:
majoritairement équilibrée**

Tout déséquilibre entre dépenses et recettes publiques se traduit à moyen terme par une augmentation de l'endettement. Le temps de l'économie de la dette touche progressivement à sa fin, comme le démontre la crise de l'endettement à laquelle se trouve actuellement confrontée la zone euro. Pour la génération active, l'accumulation de dettes est attractive, car elle permet de dépenser aujourd'hui l'argent qui sera gagné demain. Il est cependant difficile de déterminer à partir de quel niveau la dette devient trop élevée. Les critères applicables au plafond d'endettement tels ceux définis par Maastricht, selon lesquels la dette d'un Etat ne devrait pas excéder 60% du PIB, se révèlent trop rigides et ne tiennent pas compte des particularités d'une collectivité territoriale. En fonction du potentiel de croissance ainsi que de la structure des recettes et des dépenses, chaque canton peut se permettre un montant d'endettement différent. C'est pourquoi, pour notre analyse de la situation en matière d'endettement, nous adoptons une approche qui évalue individuellement l'endettement des cantons.

Figure 8

Evaluation du taux d'endettement, 2011

Taux d'endettement brut en pourcentage du taux d'endettement critique, sur la base des résultats de 2010 et du budget 2011



Sources: Administration fédérale des finances, Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), Credit Suisse Economic Research

Ce taux d'endettement critique – dont le niveau varie pour chaque canton – fait office d'étalon pour l'évaluation de la situation actuelle en matière d'endettement. Il indique l'importance de l'écart entre la situation actuelle et le niveau critique et, par conséquent, à quel point plane la menace de surendettement. En atteignant le taux critique, un canton devrait déjà contracter de nouvelles dettes pour surmonter sa charge d'intérêts. Les niveaux indiqués dans la figure 8 présentent pour chaque canton le rapport entre son taux d'endettement actuel et le taux critique. Les valeurs affichées par les cantons suisses sont comprises entre 0,6% (Appenzell Rhodes-Intérieures) et 27% (Neuchâtel), pour une moyenne s'établissant à 10,3%. Les deux Appenzell, ainsi que les cantons des Grisons, d'Obwald, de Glaris et de Zoug se situent en bas de l'échelle avec des taux inférieurs à 5%. Le canton de Neuchâtel fait état du niveau d'endettement le plus élevé par rapport au taux critique, suivi à quelque distance par le Tessin. C'est en particulier grâce à la concurrence fiscale qui stimule l'utilisation ménagère du budget, que les finances publiques cantonales sont saines.

3.2 Mesures fiscales prévues

Les deux tableaux ci-après proposent une synthèse des mesures fiscales importantes adoptées par les différents cantons.

Figure 9

Mesures fiscales en faveur des personnes physiques

Principales dispositions

Canton	Mesures	Situation	Entrée en vigueur
ZH	Rejet en votation de l'initiative populaire relative à la réduction de moitié de l'impôt sur la fortune	04.09.2011	
	Rejet du projet fiscal «Allègements fiscaux pour les personnes physiques» ainsi que des contre-projets «Pour une stratégie fiscale durable» et «Réduction des impôts pour les familles»	16.05.2011	
	Aboutissement de l'initiative populaire pour un aménagement plus progressif et une augmentation de l'impôt sur la fortune pour les personnes très fortunées		
	Compensation automatique bisannuelle de la progression à froid (sur la base de l'indice des prix à la consommation (IPC) en mai de l'année précédente)	En consultation	A compter de 2014
	Augmentation du coefficient de l'impôt cantonal de 7 points de pourcentage	Décembre 2011	
BE	Compensation de la progression à froid (sur la base de l'IPC)	Exécutoire	01.01.2011
	Baisse du barème de l'impôt sur la fortune et renforcement du frein à l'impôt sur la fortune		01.01.2011
	Baisse du barème de l'impôt sur le revenu et augmentation de la déduction pour enfants		01.01.2012
	Nouvelle réglementation de l'imposition d'après la dépense ainsi qu'ajustement des barèmes et des déductions suite à la compensation de la progression à froid	En consultation	
LU	Allègements en faveur de la classe moyenne pour l'impôt sur le revenu	Exécutoire	01.01.2011
	Allègements en faveur des hauts revenus (progression plus lente)		
	Introduction d'une déduction générale pour garde d'enfants et compensation de la progression à froid (sur la base de l'IPC)		
	Suppression de l'imposition d'après la dépense rejetée, contre-projet accepté (pour les contribuables avec propre ménage, montant équivalant au moins au septuple du loyer ou de la valeur locative; pour les autres contribuables, montant équivalant au triple des prix de pension, mais au minimum 600'000 CHF). La fortune imposable est désormais fixée à 20 fois le revenu imposable, soit au minimum 12 mio. CHF	Votation du 11.03.2012	
	Augmentation de $\frac{1}{20}$ du coefficient d'impôt rejetée par le Grand Conseil	Mars 2012	
UR	Baisse du taux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune	Exécutoire	01.01.2011
	Augmentation de la déduction sociale pour la fortune		
	Augmentation de la déduction de la valeur locative		
	Compensation annuelle automatique de la progression à froid		
SZ	Compensation partielle de la progression à froid (sur la base de l'IPC)	Exécutoire	01.01.2010
	Augmentation des déductions pour enfants et de la déduction sociale pour l'impôt sur la fortune		
OW	Allègements en faveur des revenus moyens et élevés, augmentation des déductions pour enfants	Exécutoire, votation du 23.10.2011	01.01.2012
NW	Baisse du taux d'imposition maximal de 3% à 2,75%	Exécutoire	01.01.2011
	Introduction d'une déduction pour enfants (3'000 CHF) pour la garde par les parents		
	Compensation de la progression à froid (sur la base de l'IPC)		
GL	Suppression de l'imposition d'après la dépense rejetée, augmentation de la déduction pour frais de garde	Exécutoire, Landsgemeinde du 01.05.2011	01.01.2011
ZG	Augmentation des déductions pour frais de garde, extension de la déduction des loyers, maintien de la valeur locative au niveau actuel pour les 5 prochaines années, compensation annuelle de la progression à froid	Exécutoire, votation du 27.11.2011	01.01.2012
FR	Baisse des impôts par splitting intégral et réduction de l'imposition sur la fortune (5 à 10%)	Exécutoire	01.01.2011
SO	Adaptation de la double imposition économique (passage à la procédure d'imposition partielle)	Exécutoire	01.01.2011
	Baisse du coefficient d'impôt de 4 points de pourcentage et diminution de l'impôt sur la fortune	Exécutoire	01.01.2012

Sources: Credit Suisse Economic Research, lois fiscales cantonales, renseignements fournis par les administrations cantonales des contributions

Figure 10

Mesures fiscales en faveur des personnes physiques (suite)

Principales dispositions

Canton	Mesures	Situation	Entrée en vigueur
BS	Allègement en faveur des personnes physiques via la baisse de l'impôt sur le revenu et la hausse des montants exonérés pour l'impôt sur la fortune. Baisse prévue de manière échelonnée (couplage à des conditions-cadres: l'économie ne doit pas être en récession, l'endettement net doit s'écarter d'au moins 1% du taux d'endettement net légalement autorisé), augmentation des déductions pour enfants	Exécutoire	01.01.2011
	Réduction progressive de l'impôt sur le revenu, de 23,5% (2011) à 23% (2012) et à 22,25% en 2014, mêmes conditions que ci-dessus	Exécutoire	01.01.2012
	Montant exonéré d'impôt augmenté de 50% pour l'impôt sur la fortune	Exécutoire	01.01.2012
	Révision législative prévue: suppression de l'imposition d'après la dépense		
BL	Compensation annuelle de la progression à froid	Exécutoire	01.01.2011
	Précision de la déduction pour frais de garde	En consultation	01.01.2013
	Suppression de l'imposition d'après la dépense	Votation prévue	
SH	Suppression de l'imposition d'après la dépense acceptée	Exécutoire, votation du 25.09.2011	01.01.2012
AR	Suppression de l'imposition d'après la dépense acceptée	Exécutoire, votation du 11.03.2012	01.01.2013
	Compensation de la progression à froid	En préparation	2013
AI	Déduction pour enfants aux études	Exécutoire	01.01.2011
SG	Suppression de l'imposition d'après la dépense rejetée, contre-projet accepté (revenu imposable: montant équivalant au moins au septuple du loyer ou de la valeur locative, mais au minimum 600'000 CHF; revenu imposable: au moins 20 fois le revenu, soit 12 mio. CHF)	Exécutoire, votation du 27.11.2011	01.01.2012
	Augmentation du coefficient de l'impôt cantonal de 95% à 105%	Exécutoire	01.01.2012
GR	Baisse de l'impôt sur la fortune de 0,1‰	Exécutoire	01.01.2011
	Adaptation au droit fiscal fédéral pour l'imposition d'après la dépense; les coefficients de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune doivent pouvoir être fixés indépendamment l'un de l'autre	En consultation	01.01.2013
AG	Atténuation du barème de l'impôt sur le revenu par la réduction du taux maximal de 0,25%		
	Atténuation du barème de l'impôt sur la fortune par la réduction des barèmes et du taux maximal, et adaptation des montants exonérés pour l'impôt sur la fortune	En consultation	01.01.2013
	Augmentation de la déduction pour enfant et de la déduction pour frais de garde		
	Compensation annuelle de la progression à froid (sur la base de l'IPC à la fin juin de l'année précédente)		A compter de 2015
TG	Réduction du nombre de barèmes de l'impôt sur le revenu, de 11 jusqu'à présent à 7 désormais, baisse du taux d'imposition marginal à 8% pour l'impôt sur le revenu, remplacement du splitting partiel par le splitting intégral pour les couples	Exécutoire	01.01.2011
	Suppression de l'imposition d'après la dépense rejetée, contre-projet (montant imposable de 150'000 CHF, ou si supérieur: montant équivalant à dix fois le loyer/la valeur locative ou à quatre fois le prix de pension comme assiette de l'impôt) accepté	Votation du 15.05.2011	
	Compensation annuelle de la progression à froid (sur la base de l'IPC)	Exécutoire	01.01.2013
		En consultation	
TI	Allègements fiscaux pour les familles avec enfants	En consultation	
VD	Allègements en faveur des familles par la hausse de la déduction pour garde d'enfants	Exécutoire	01.01.2011
	Baisse du coefficient de l'impôt cantonal de 157,5% à 154,5%		01.01.2012
VS	Baisse de la déduction pour frais de garde de 4'000 CHF à 3'000 CHF, introduction d'une déduction pour garde d'enfants par les parents	Exécutoire	01.01.2011
	Compensation annuelle de la progression à froid (sur la base de l'IPC)		
NE	Augmentation de la déduction pour garde d'enfants (déduction des frais de garde effectifs)	Exécutoire	01.01.2013
	Hausse de la déduction pour enfants	Exécutoire	01.01.2014
	Baisse de la valeur locative	Exécutoire	01.01.2014
	Baisse du taux d'imposition maximal de 1% en deux étapes	Exécutoire	01.01.2015 / 01.01.2017
GE	Augmentation de la déduction pour garde d'enfants (déduction des frais de garde effectifs), augmentation de la déduction pour enfants (9'000 CHF pour 2010 et 10'000 CHF à partir de 2011) et introduction d'un splitting pour couples mariés	Exécutoire	01.01.2010
	Plafonnement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune à 60% du revenu net au niveau du canton et de la commune	Exécutoire	01.01.2011
JU	Baisse de l'impôt sur le revenu de 1% sur 2009-2020	Exécutoire	01.01.2005
	Plus adaptations cantonales à la deuxième réforme de l'imposition des entreprises		Jusqu'en 2011

Sources: Credit Suisse Economic Research, lois fiscales cantonales, renseignements fournis par les administrations cantonales des contributions

Figure 11

Mesures fiscales en faveur des personnes morales

Principales dispositions

Canton	Mesures	Situation	Entrée en vigueur
ZH	Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital Augmentation du coefficient de l'impôt cantonal de 7 points de pourcentage	Votation populaire le 17.06.2012 Décembre 2011	
BE	Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital	Exécutoire	01.01.2011
LU	Réduction de l'impôt simple sur le capital Réduction de l'impôt simple sur le bénéfice Augmentation de $\frac{1}{20}$ du coefficient d'impôt rejetée par le Grand Conseil	Exécutoire Exécutoire Mars 2012	01.01.2011 01.01.2011/2012
UR	Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice	Exécutoire	01.01.2011
SZ	Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice (passage d'un barème à deux niveaux à un barème simple)	Exécutoire	01.01.2010/2011
OW	Pour les sociétés mixtes: baisse de l'impôt sur le capital	Exécutoire	01.01.2012
NW	Baisse de l'impôt fixe sur le bénéfice Baisse de l'impôt fixe sur le capital (suppression de fait) Allègement fiscal pour les produits de licences («Lizenbox»)	Exécutoire	01.01.2011
GL	-		
ZG	Baisse échelonnée de l'impôt sur le bénéfice	Exécutoire	2012: 6,25% 2013: 6,00% 2014: 5,75%
FR	Baisse de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital	Exécutoire	01.01.2011
SO	Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital Baisse de l'impôt sur le bénéfice	Exécutoire Exécutoire	01.01.2011 01.01.2012
BS	Réduction progressive du taux maximal de l'impôt sur le bénéfice: première baisse en 2011; nouvelles baisses liées aux conditions (l'économie ne doit pas être en récession, l'endettement net doit s'écarter d'au moins 1‰ du taux d'endettement net légalement autorisé) Nouvelle réduction progressive du taux maximal de l'impôt sur le bénéfice (couplage au conditions-cadres comme ci-dessus)	Décision du Grand Conseil du 10.11.2010 En consultation	01.01.2011 2012: 20,5% 2013: 20% 2017: 18%
BL	-		
SH	-		
AR	-		
AI	Introduction d'un double barème, les distributions des bénéfices sous forme de dividendes sont favorisées Elargissement de la fourchette actuelle d'imposition du bénéfice	Exécutoire	01.01.2011
SG	Augmentation du coefficient de l'impôt cantonal de 95% à 105%	Exécutoire	01.01.2012
GR	Les coefficients de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital doivent pouvoir être fixés indépendamment l'un de l'autre	En consultation	01.01.2013
AG	Baisse des barèmes de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital	En consultation	01.01.2013
TG	Retrait de la motion pour la baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice		
TI	-		
VD	Réduction de l'impôt sur le capital	Exécutoire	01.01.2011
VS	-		
NE	Réduction à 0,005‰ du taux de l'impôt sur le capital pour les holdings et les sociétés de domicile Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital Suppression de l'exonération fiscale des entreprises étrangères Réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice à 5% jusqu'en 2016	Exécutoire Exécutoire Exécutoire Exécutoire	01.01.2010 01.01.2011 01.01.2012 01.01.2012 / 2016
GE	Réduction de l'impôt sur le bénéfice pour les participations à hauteur d'au moins 10%	Exécutoire	01.01.2011
JU	Baisse linéaire de l'impôt sur le bénéfice de 1%, 2009-2020	Exécutoire	01.01.2005
	Plus adaptations cantonales à la deuxième réforme de l'imposition des entreprises		Jusqu'en 2011

Sources: Credit Suisse Economic Research, lois fiscales cantonales, informations des administrations cantonales des contributions

4 En point de mire: débat autour de l'impôt forfaitaire

L'imposition d'après la dépense, également connue sous le nom de forfait fiscal, a été introduite pour la première fois dans les régions lémaniques. Dans ce lieu de résidence attractif, cet impôt a été instauré dans les années 1930 pour les étrangers à fort pouvoir d'achat n'exerçant pas d'activité lucrative. Au sein de la concurrence fiscale internationale, le bien-fondé d'un tel modèle fiscal dans le fédéralisme suisse est rapidement devenu évident.² Suite à l'installation en Suisse de l'acteur Charlie Chaplin en 1952, l'impôt sur la dépense a été baptisé «Lex Chaplin». Tandis que l'imposition forfaitaire s'adressait à l'origine principalement aux personnes à l'âge de la retraite (55 ans au minimum), l'entrée en vigueur des accords bilatéraux avec l'UE a offert à des ressortissants fortunés et plus jeunes de pays de l'UE et de l'AELE la possibilité de demander à y être assujettis.³

Cette modification, souvent désignée par le terme de «clause playboy», semble constituer l'une des raisons majeures à l'origine de l'acceptation mitigée de l'impôt par la population. Le principal argument invoqué se fonde sur l'iniquité de l'imposition d'après la dépense. Par cela, il faut entendre le non-respect de deux principes de l'équité fiscale: même traitement de ce qui est semblable et traitement différent de ce qui est différent. D'une part, les personnes doivent être imposées de la même manière; d'autre part, les personnes présentant une capacité économique plus importante doivent être imposées à des taux plus élevés. Le cercle de personnes pouvant choisir entre l'imposition d'après la dépense et l'imposition ordinaire – selon l'option la plus avantageuse – est très restreint. Par ailleurs, il n'est pas certain que le principe de la capacité économique soit respecté, car il n'y a pas d'évaluation en bonne et due forme des montants imposables.

Définition

L'imposition d'après la dépense est une procédure de taxation simplifiée, dont l'objectif est de réduire la complexité des situations financières fragmentées à l'échelle internationale. A cet effet, il est nécessaire de compléter une déclaration d'impôt rudimentaire, qui n'exige notamment pas la divulgation des valeurs patrimoniales étrangères. Pour les impôts cantonaux et communaux, un revenu et une fortune correspondant aux dépenses sont déterminés. Pour ce faire, les coûts universels liés au niveau de la vie sont définis. Les facteurs fiscaux ainsi calculés sont ensuite taxés à l'aide des barèmes ordinaires. Pour la Confédération et la majorité des cantons, les dépenses doivent correspondre au moins au quintuple du loyer ou de la valeur locative. Les revenus étrangers des personnes imposées au forfait sont par ailleurs soumis à l'impôt à la source à l'étranger, et donc à une imposition ordinaire.

Figure 12

Décisions populaires quant à l'imposition forfaitaire

ZH	Suppression	09.02.2009
GL	Pas de suppression	01.05.2011
TG	Pas de suppression	15.05.2011
SH	Suppression	25.09.2011
SG	Pas de suppression	27.11.2011
AR	Suppression	11.03.2012
LU	Pas de suppression	11.03.2012

Source: Credit Suisse Economic Research

² Les Suisses de l'étranger souhaitant prendre leur retraite en Suisse et qui n'ont pas été imposables en Suisse durant 10 ans peuvent également demander l'imposition d'après la dépense – dès lors qu'ils n'exercent aucune activité lucrative en Suisse.

³ Les ressortissants étrangers ont certes besoin d'une autorisation de séjour, mais les contingents ne s'appliquent plus pour les ressortissants des pays de l'UE/l'AELE. Outre l'exercice d'une activité lucrative, les critères pour l'octroi d'une autorisation de séjour sont: la formation, le regroupement familial, le traitement médical et même le séjour privé.

Zurich: premier canton à avoir supprimé l'imposition d'après la dépense

Expression du mécontentement à l'égard du traitement privilégié de certains étrangers à Zurich, l'initiative lancée sous le titre «Stop aux privilèges fiscaux pour les millionnaires étrangers (abolition des forfaits fiscaux)» a été acceptée avec une majorité de 52,9% en 2009. Par la suite, les cantons de Schaffhouse et d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont également supprimé l'imposition forfaitaire (figure 12). Cet instrument de taxation défendu par les gouvernements cantonaux respectifs a ainsi été renversé par les électeurs. Le canton de Bâle-Ville a adopté une position opposée en la matière, son gouvernement estimant nécessaire la suppression de l'impôt forfaitaire et ayant soumis au Grand Conseil un projet de révision de la loi en ce sens. Jusqu'à présent quatre cantons ont voté contre la suppression de l'impôt forfaitaire.

Selon les chiffres de la conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), près de 5500 personnes imposées au forfait résidaient en Suisse en 2010, dont la plupart dans les cantons de Vaud, du Valais, du Tessin et de Genève – contre un peu plus de 3000 seulement en 1999 (voir figure 13). En 2010, les recettes fiscales générées par l'impôt forfaitaire se montaient à environ 668 mio. CHF, dont 204 mio. CHF revenaient à la Confédération, 300 mio. CHF aux cantons et 165 mio. CHF aux communes.

Figure 13

Nombre de personnes imposées d'après la dépense dans les cantons

	1999	2006	2008	2010
ZH	6	104	201 (estimation)	**
BE	100	117 *	208	230
LU	49	111	134	127
UR	**	**	**	**
SZ	31	41	58 *	73 *
OW	**	11	18	30
NW	37	67	94	100
GL	**	**	**	**
ZG	30	78	92	104
FR	40	50	58	74
SO	6	**	**	**
BS	**	14 *	15 *	16
BL	**	**	6	9
SH	**	**	**	7
AR	**	12	18	22
AI	**	16	24	24
SG	*	77	78	87
GR	214	232	258	287
AG	**	**	9	14
TG	**	75	112	127
TI	440	523	717	776
VD	1'123	1'105 *	1'197	1'397
VS	500	860	1'005	1'162
NE	**	24	31	28
GE	514	602	639 *	690 *
JU	8	10	16	14
Total **	8	17	12	17
Suisse	3'106	4'146	5'003	5'445

*: données de l'année précédente

** : cantons avec un nombre inférieur ou égal à cinq de personnes imposées d'après la dépense

ZH: conformément à la votation populaire du 08.02.2009, l'imposition d'après la dépense n'est, pour l'impôt cantonal et les impôts communaux, plus autorisée que pour la période d'arrivée dans le canton depuis le 01.01.2010.

Source: CDF

Point de vue du Conseil fédéral: augmenter l'assiette de l'impôt et durcir les conditions

Malgré les interventions et développements politiques récemment observés dans certains cantons (voir figure 12), la Confédération refuse de supprimer l'imposition d'après la dépense. Afin de renforcer l'acceptation de cette forme d'imposition, le Conseil fédéral a approuvé un message destiné au Parlement à la fin juin 2011, qui propose les modifications suivantes:

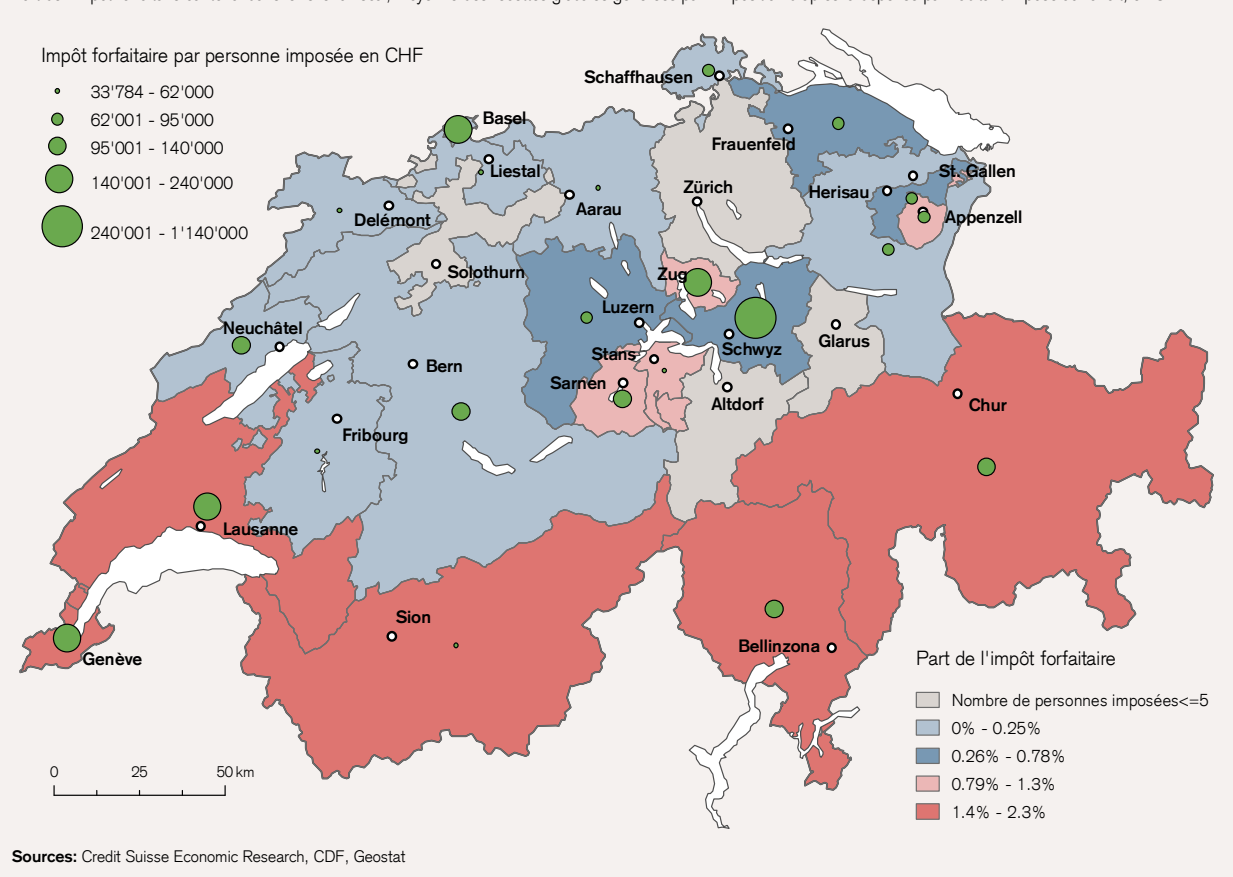
- coûts liés au niveau de la vie fixés au moins au septuple des frais de logement;
- montant minimal devant cependant être défini librement par les cantons pour le revenu imposable ainsi calculé;
- introduction d'un seuil de l'assiette de l'impôt de 400'000 CHF pour l'impôt fédéral direct;
- pour pouvoir prétendre à l'imposition d'après la dépense, les deux époux (et non plus uniquement l'un d'entre eux) doivent remplir l'ensemble des conditions requises.

Le système fiscal fédéraliste de la Suisse permet la mise en œuvre de solutions décentralisées afin, d'une part, de tenir compte des différentes préférences locales et, d'autre part, de favoriser la concurrence internationale des collectivités territoriales. Dans le contexte de la concurrence internationale autour des individus fortunés, l'imposition différenciée d'après la dépense constitue un instrument adéquat pour attirer de telles personnes ou les encourager à rester. La [figure 14](#) montre les cantons qui y participent principalement. Les cantons affichant une part supérieure à la moyenne de recettes fiscales issues de l'imposition forfaitaire sont indiqués en rouge.

Figure 14

Recettes fiscales générées par l'impôt forfaitaire, 2010

Part de l'impôt forfaitaire cantonal dans le revenu fiscal; moyenne des recettes globales générées par l'imposition d'après la dépense par habitant imposé au forfait, en CHF



Depuis le 1.1.2010, l'imposition forfaitaire n'existe plus dans le canton de Zurich, hormis pour la période d'arrivée dans le canton. Aucun chiffre ne peut être présenté pour les cantons de Glaris, Soleure et Uri pour des raisons liées à la protection des données (cantons comptant moins de cinq personnes imposées au forfait). Les cantons des Grisons, du Tessin, du Valais, de Vaud et de Genève réalisent une part supérieure à la moyenne de recettes fiscales grâce à l'imposition forfaitaire. En moyenne nationale, environ 0,78% des recettes fiscales des cantons sont générées par l'imposition forfaitaire. Si l'on considère le total des recettes (impôts fédéral, cantonal et communal) résultant de l'imposition forfaitaire, la situation est toute autre. Les

cercles verts indiquent les recettes totales par personne imposée au forfait. Le canton de Schwytz engrange les recettes les plus importantes par personne imposée d'après la dépense, suivi de Genève et Bâle.

5 En point de mire: vent de réforme sur l'imposition des entreprises

Alors que le déménagement transfrontalier des particuliers reste plutôt un phénomène de niche, la mobilité des entreprises ne cesse de croître. L'imposition des sociétés joue par conséquent un rôle crucial dans le positionnement international de la Suisse. C'est pourquoi elle occupe souvent le centre des débats transfrontaliers, par exemple dans le cas de la première réforme de l'imposition des entreprises ainsi que de la troisième réforme qui se profile. En outre, la corrélation entre mesures d'allégement fiscal et recul des recettes fiscales publiques est évidente en ce qui concerne la deuxième réforme de l'imposition des entreprises. Dans ce qui suit, nous dressons un aperçu des trois réformes ainsi que de leurs conséquences aux échelons fédéral et cantonal.

RIE I: amélioration de la position de la Suisse en tant que lieu d'implantation pour les holdings

Entrée en vigueur en 1998, la première réforme de l'imposition des entreprises (RIE) avait pour principal objectif de renforcer la position de la Suisse en tant que lieu d'implantation pour les sociétés holdings. Il s'agissait, par l'intermédiaire d'incitatifs fiscaux, d'améliorer l'attrait de la place économique helvétique pour les holdings (internationales) et d'encourager leur implantation en Suisse. Pour ce faire, les instruments suivants ont été mis en œuvre:

- exonération de l'impôt sur le bénéfice pour les gains et rendements de participations;
- possibilité de déduire les pertes sur participations du bénéfice imposable;
- simplification des règles de rappel d'impôt concernant les pertes enregistrées à l'étranger et prises en compte antérieurement.

Outre l'implantation de holdings, la réforme avait également pour but d'améliorer les conditions fiscales pour les PME. A cet effet, les mesures suivantes ont été adoptées:

- introduction d'un taux proportionnel de 8,5% pour l'impôt sur le bénéfice au niveau de l'impôt fédéral direct;
- suppression de l'impôt sur le capital à l'échelon fédéral.

Les pertes de recettes résultant de la réforme ont été évaluées à 170 mio. CHF (Confédération: 80 mio.; cantons: 90 mio.).⁴

L'objectif principal de cette réforme fiscale a été atteint puisque sa mise en œuvre s'est traduite par un net accroissement des implantations de holdings en Suisse. Les conséquences sur les recettes fiscales des personnes morales ne peuvent cependant pas être évaluées avec précision. Les recettes ont certes augmenté dans les années qui ont suivi, mais cela était également attribuable à la conjoncture favorable.

RIE II: allégement de la charge fiscale des PME

Votée en février 2008 et entrée en vigueur entre juillet 2008 et janvier 2011, la deuxième réforme de l'imposition des entreprises visait essentiellement à alléger la charge fiscale des PME, par l'introduction des mesures suivantes:

- Atténuation de la double imposition économique: auparavant, les dividendes étaient imposés deux fois en totalité: la première en tant que bénéfice de l'entreprise, la deuxième en tant que revenu de l'actionnaire lors de la distribution des bénéfices. Dorénavant, les dividendes versés à une personne ne sont plus imposés en totalité si elle détient au moins 10% des parts de l'entreprise.
- Allègements en faveur des entreprises de personnes: l'imposition des bénéfices de liquidation est allégée. En cas de succession, l'imposition est différée si les héritiers reprennent l'entreprise. Pour les achats de remplacement en outre, le bien acquis en emploi ne doit plus remplir exactement la même fonction.
- Nouvelle réglementation en matière de liquidation partielle indirecte et de transposition: lors de la vente de droits de participation de la fortune privée à la fortune commerciale, le principe de la valeur comptable est désormais d'application. L'acheteur ne doit ainsi plus

4 Estimations de l'Administration fédérale des contributions, septembre 2006

reprendre la charge fiscale latente sur les bénéfices qui n'ont pas encore été distribués, ce qui doit faciliter les règlements de succession.

- Réduction des impôts qui entament la substance de l'entreprise:
aux niveaux cantonal et communal, les sociétés de capitaux peuvent désormais imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital, c'est-à-dire déduire le montant du premier du montant du second. Dans certains cas, le droit de timbre d'émission n'est plus perçu sur l'émission de nouveaux droits de participation. Les conditions d'octroi de la réduction pour participation ont aussi été améliorées.
- Introduction du principe de l'apport de capital (PAC):
le PAC permet aux sociétés de faire participer leurs actionnaires à leur bénéfice en leur remboursant des réserves issues d'apports de capital franches d'impôts au lieu de leur verser des dividendes soumis à l'impôt. Les versements de dividendes sont soumis à l'impôt anticipé et, en tant que rendement du capital, sont également assujettis à l'impôt sur le revenu.

Préalablement à la votation populaire, les pertes fiscales résultant de la révision ont été estimées à 930 mio. CHF (Confédération: 83 mio.; cantons: 850 mio.). Les pertes attribuables à l'introduction du principe de l'apport de capital ont été qualifiées de «pratiquement impossibles à quantifier». Les sociétés peuvent encore annoncer des réserves issues d'apports de capital à l'Administration fédérale des contributions jusqu'à la mi-2012. Durant l'année 2011 déjà, il est devenu évident que les diminutions des recettes liées à l'introduction du principe de l'apport en capital allaient s'avérer nettement supérieures au montant précédemment estimé. De nombreuses entreprises ont en effet renoncé à distribuer des dividendes imposables pour procéder à des remboursements de capital francs d'impôts, ce qui s'est traduit par d'importantes pertes de recettes fiscales notamment pour l'impôt anticipé.⁵ Selon les estimations, les diminutions de recettes pour l'impôt anticipé se montent à 1.2 mrd CHF pour l'année 2011, ce à quoi s'ajoutent des pertes se situant entre 200 et 300 mio. CHF par an, pour l'impôt anticipé comme pour les impôts sur le revenu de la Confédération, des cantons et des communes. La réforme a ainsi donné lieu à des diminutions récurrentes des recettes fiscales de 400 à 600 mrd CHF chaque année, ainsi qu'à une perte exceptionnelle de 1.2 mrd CHF pour l'année 2011. Ces pertes fiscales dépassant nettement le montant initialement prévu de 930 mio. CHF, plusieurs interventions parlementaires demandant qu'un terme soit mis à la réforme et des recours ont été déposés devant le Tribunal fédéral, lequel les a cependant rejetés. En avril 2011, le Conseil fédéral a annoncé être disposé à examiner des mesures permettant de réduire l'ampleur des pertes fiscales. A cette fin des solutions en matière de droit commercial ou de droit fiscal soumettant le versement de réserves d'apports de capital à des conditions bien déterminées seront élaborer.

RIE III: attrait international de la place économique suisse et conflit fiscal avec l'UE

En décembre 2008, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances de préparer un projet relatif à une troisième réforme de l'imposition des entreprises, visant à renforcer la compétitivité de la Suisse au niveau international. Il s'agit également, grâce à une série de mesures unilatérales, de désamorcer le conflit avec l'Union européenne au sujet des avantages fiscaux cantonaux. Pour atteindre ces objectifs, les mesures suivantes sont prévues:

- suppression du droit d'émission sur les fonds propres et sur les fonds de tiers;
- élimination des entraves fiscales au financement des groupes de sociétés;
- modifications du système de la réduction pour participations applicable au rendement des participations qualifiées;
- adaptation des conditions d'octroi du privilège cantonal pour les sociétés holding;
- introduction par les cantons d'une imposition minimale des revenus étrangers des sociétés mixtes;
- suppression du statut de société de domicile.

⁵ Estimations du Département fédéral des finances, cf. feuille d'information «Deuxième réforme de l'imposition des entreprises», janvier 2012

Pour la Confédération, les mesures proposées se traduiront par une diminution des recettes à concurrence de 500 mio. CHF.⁶ A l'heure actuelle, aucun projet ni calendrier concret n'existent encore pour cette réforme, dont les progrès sont entravés en particulier par les désaccords avec l'UE concernant le privilège holding.

6 Estimations des diminutions de recettes fiscales par le Département fédéral des finances, novembre 2011

6 Conclusion

La concurrence fiscale intercantonale n'a en rien perdu de son intensité, en dépit des incertitudes concernant les recettes fiscales dans le contexte de crise financière internationale et les distributions de bénéfices de la BNS. L'exemple de Lucerne, premier grand canton à avoir introduit une stratégie de faible impôt sur les sociétés, signale clairement que l'orientation actuelle se poursuit. Jusqu'alors, seuls les petits cantons, dont les pertes fiscales sont moins importantes du fait de la structure des entreprises qui y sont implantées, avaient adopté des mesures aussi marquantes.

La Suisse romande découvre la concurrence fiscale

Les cantons de Suisse centrale conservent la tête du classement national en termes d'attractivité fiscale, comme le démontre le Tax Independence Day qui y est atteint le plus tôt. S'agissant de la charge fiscale des personnes physiques au moins, la situation n'est pas appelée à beaucoup changer. Petit à petit, la concurrence fiscale fait son chemin en Suisse romande. Jusqu'à présent, les cantons situés à l'ouest de la frontière linguistique ne sont pas parvenus à se positionner comme fiscalement avantageux en comparaison nationale, situation qui pourrait néanmoins évoluer à l'avenir: en instaurant une baisse progressive, mais notable, de l'impôt sur le bénéfice jusqu'en 2016, le canton de Neuchâtel a fait office de précurseur. Par le passé, Neuchâtel se caractérisait par un manque d'attrait fiscal, tant au niveau national que régional. A cet égard, les mesures initiées indiquent un changement évident d'orientation. La tendance à l'abandon des avantages individuels – tels que l'impôt forfaitaire ou le privilège holding très appréciés dans l'arc lémanique – au profit de mesures d'allègement générales se confirme. L'avenir nous dira si et comment les autres cantons de Suisse romande réagiront à la nouvelle donne. La pression à suivre la voie tracée par les voisins devenus fiscalement avantageux va dans tous les cas s'accroître.

Des caisses de l'Etat bien remplies permettent de nouvelles mesures de réduction

Dans le cadre de la politique fiscale, les corporations publiques poursuivent deux objectifs opposés: d'une part, les impôts constituent la principale source de recettes et, d'autre part, la charge fiscale constitue l'un des principaux critères de la qualité de la localisation. A l'inverse des pays de la zone euro ou des Etats-Unis, les comptes de la Confédération et d'une grande majorité des cantons sont équilibrés. Les comptes cantonaux déficitaires sont chose rare et la situation en matière d'endettement se présente sous un jour favorable dans l'ensemble du pays. Les bases financières sont ainsi intactes dans de nombreux cantons, leur permettant de continuer à investir dans l'attractivité fiscale. Les cantons vont donc continuer à exploiter leur marge de manœuvre fiscale et à réduire la charge fiscale, en fonction de leurs possibilités et de leurs aspirations politiques. L'actionnisme fiscal sera abandonné uniquement si les finances publiques ainsi que les nombreux freins à l'endettement rendent de nouvelles mesures impossibles. Pour l'heure, le seul scénario de risque concerne les engagements conditionnels – par exemple les mesures de sauvetage avec garantie de l'Etat en faveur des banques ou des caisses de pension cantonales.

Concurrence entre places économiques: d'autres facteurs gagnent en importance

Ce sont en premier lieu les contribuables qui profitent de la baisse des taux d'imposition. En cas de baisse par exemple du taux d'impôt sur le bénéfice à l'échelle du pays, ce thème perd néanmoins en importance – tout du moins d'un point de vue national. Alors que Zoug et Schwytz ont par exemple longtemps été en mesure de se distinguer par une stratégie de faible imposition, d'autres cantons sont désormais en mesure d'en faire autant. Les dépenses fiscales sont ainsi devenues moins essentielles dans les budgets des contribuables et d'autres facteurs d'implantation entrent en ligne de compte. Pour les particuliers, les frais de logement sont par exemple comparativement plus importants. Pour les entreprises regardant à la dépense, le rayon des localisations fiscalement avantageuses s'élargit et des critères tels que les loyers des bureaux, l'accessibilité ou la disponibilité de main-d'œuvre occupent davantage le devant de la scène. Les différences fiscales entre les cantons sont encore parfois considérables, mais la tendance va au nivellement de celles-ci.

L'attractivité par rapport à l'étranger continue à croître

Le rapport entre impôts et services publics est appelé à se détériorer dans les pays lourdement endettés. La Suisse continuera de ce fait à gagner en attrait en tant que place économique et lieu de résidence. Le succès peut cependant s'accompagner d'inconvénients: l'immigration déjà importante des entreprises et des particuliers se traduit par une utilisation accrue du territoire et des infrastructures. Les Etats désavantagés en matière de concurrence fiscale pourraient être tentés d'y mettre un frein par l'intermédiaire de mesures de politique extérieure.