

Session d'été des Chambres fédérales : 2^e semaine

Dossiers fiscaux importants au Conseil des Etats

19 juin 2006

Numéro 23

dossierpolitique

Compte rendu de la deuxième semaine de la session d'été 2006

La deuxième semaine de session a été marquée par l'élection de Doris Leuthard au Conseil fédéral. La Chambre du peuple a traité le dossier de la libre circulation des avocats et a abaissé uniformément l'âge de protection des jeunes travailleurs et des apprentis à 18 ans. Le Conseil des Etats, pour sa part, s'est attelé au premier projet de réforme de l'imposition des sociétés (double imposition et commerce quasi-professionnel de titres). Sur le deuxième projet (liquidation partielle indirecte et transposition), la Chambre des cantons n'a pas pu éliminer toutes les divergences qui la séparent du Conseil national. En revanche, comme le Conseil national, elle a refusé la caisse maladie unique. Elle a aussi décidé d'adopter deux mesures urgentes concernant l'atténuation de l'imposition des couples mariés à deux revenus. Enfin, la Chambre des cantons a pu éliminer les divergences subsistant dans la loi sur l'AVS, mais par encore celles concernant la loi sur les placements collectifs.

Libre circulation des avocats : barrage contre le protectionnisme

L'adaptation de la loi sur la libre circulation des avocats au modèle d'études de Bologne n'était pas contestée au Conseil national : deuxième Chambre délibérante, il a adopté cette révision par 137 voix contre 15. Ainsi, la formation des avocats est adaptée au modèle de Bologne, qui prévoit pour l'essentiel l'harmonisation des cursus universitaires avec un modèle à deux degrés bachelor / master.

Au Conseil national, la discussion s'est focalisée sur une proposition de la majorité de la commission selon laquelle seuls les avocats inscrits au registre cantonal devraient pouvoir porter leur titre professionnel. Mais la Chambre du peuple a nettement rejeté cette proposition, par 135 voix contre 33. Les milieux économiques ne peuvent que se féliciter de cette décision. L'introduction d'une disposition aussi discriminatoire aurait revêtu un caractère protectionniste en faveur d'une partie des avocats et rendrait la tâche des entreprises plus difficile pour le recrutement de professionnels très qualifiés.

En ce qui concerne la conclusion d'une assurance responsabilité civile professionnelle comme condition à l'inscription au registre des avocats, la Chambre du peuple a créé une divergence avec le Conseil des Etats en décidant de biffer totalement cette disposition. La Chambre des cantons s'était contentée de supprimer le passage qui voulait que l'assurance responsabilité

civile nécessaire à l'inscription au registre soit adaptée aux risques. L'économie soutient la solution du Conseil national.

Dans l'ensemble, les adaptations de la loi sont largement incontestées et doivent être approuvées. L'introduction du modèle de Bologne se traduira par une amélioration de la flexibilité et permettra de combiner expérience professionnelle et formation universitaire.

Modification de la loi sur le travail : adaptation aux droits européen et international

Comme le Conseil des Etats au cours de la session de printemps, le Conseil national a approuvé la modification de la loi sur le travail par 100 voix contre 72. Ainsi, l'âge de protection pour les jeunes travailleurs et les apprentis est harmonisé et abaissé à 18 ans. Jusqu'ici, il était de 19 ans pour les travailleurs et de 20 ans pour les apprentis. Ce changement instaure une harmonie avec la majorité civile conformément au droit suisse, mais aussi aux droits européen et international.

Du point de vue de l'économie, cette décision du Conseil national est à saluer. Désormais, les jeunes travailleurs seront sur un pied d'égalité avec les adultes, ce qui contribuera à lutter contre le chômage des jeunes, car ils pourront pleinement exercer leur profession. Appliquées à un nombre plus restreint de jeunes, les dispositions de protection pourront être aménagées de manière plus ciblée et plus stricte. En outre,

des mesures de protection particulières au niveau des branches paraissent plus sensées qu'une protection étendue à tous les jeunes de 19 et 20 ans, protection dans les faits impossible à contrôler.

Réforme de l'imposition des entreprises : atténuation de la double imposition économique

L'imposition des entreprises doit être réformée, aucun conseiller aux Etats n'avait de doute là-dessus. Le Conseil des Etats a accepté d'entrer en matière à l'unanimité et a rejeté clairement une proposition de renvoi au Conseil fédéral (34 - 8).

Un des principaux points de discussion a été la question de l'atténuation de la double imposition économique, autrement dit de la double imposition des bénéficiaires distribués par les sociétés de capitaux. Par deux fois le Conseil des Etats a suivi la majorité de la commission, fixant le taux d'imposition partielle des dividendes au niveau fédéral à 50 % dans la fortune commerciale et à 60 % dans la fortune privée. Ce faisant, le coefficient fiscal a été baissé davantage que ne l'avait proposé le Conseil fédéral. En effet, ce dernier avait demandé une imposition partielle de 60 % et de 80 %. Du point de vue économique, cette décision du Conseil des Etats va dans la bonne direction. Toutefois, les parlementaires auraient été bien inspirés de fixer l'imposition partielle dans la fortune privée au même niveau que celle dans la fortune commerciale, soit à 50 %.

La Chambre des cantons a également adopté une position moins restrictive que le Conseil fédéral en ce qui concerne le commerce quasi-professionnel de titres. Elle a néanmoins décidé de limiter l'exonération des gains en capital privés. Du point de vue économique, cela constitue une atteinte au principe de l'exonération des gains sur le capital privés, c'est pourquoi les milieux économiques regrettent la décision du Conseil des Etats. Les délibérations se sont déroulées de manière similaire sur la question de la déduction des intérêts de la dette : la Chambre du peuple a suivi la majorité de sa commission, qui a limité les possibilités actuelles de déduction – mais dans une mesure moindre que le Conseil fédéral. Du point de vue économique, ces changements représentent une détérioration par rapport à la situation actuelle. Par conséquent, il aurait mieux valu maintenir le droit en vigueur.

Par ailleurs, la Chambre des cantons a décidé

d'introduire le principe de l'apport en capital ainsi que des mesures visant à atténuer l'imposition des sociétés de personnes. Elle a ainsi satisfait deux demandes importantes des milieux économiques.

L'économie soutient la réforme de l'imposition des entreprises. La nécessité d'alléger l'imposition et de promouvoir les entreprises, en particulier les PME, et les défis croissants posés par la concurrence fiscale internationale font qu'il est impératif d'agir avec détermination. Les décisions prises par le Conseil des Etats vont dans la bonne direction, mais restent en deçà des attentes de l'économie. Le Conseil national est invité à apporter les corrections nécessaires à la copie de la Chambre haute.

Pas de caisse maladie unique

Deuxième Chambre délibérante, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national et rejeté l'initiative populaire « pour une caisse maladie unique et sociale ». Il a décidé par 31 voix contre 7 d'approuver la proposition de la majorité de la commission et s'est prononcé contre l'introduction d'une caisse maladie unique pour l'assurance de base obligatoire, dans laquelle les primes seraient calculées en fonction de la capacité économique des assurés.

Les milieux économiques saluent la décision du Conseil des Etats. Une caisse maladie unique ne réduirait nullement les coûts de la santé. Au contraire, elle éliminerait la concurrence en matière de prestations et de qualité et ouvrirait grand la porte à des mesures étatiques de rationnement. Des primes liées au revenu renchériraient le facteur de production travail en Suisse, affaibliraient la compétitivité et mettraient des emplois en péril.

Imposition des couples mariés : mesures contestées

Les conjoints à deux revenus sont plus lourdement taxés que des concubins dans la même situation de revenu. C'est contraire à la Constitution. Cette situation doit être corrigée le plus rapidement possible. Le Conseil des Etats ne l'a pas contesté. Suivant les propositions du Conseil fédéral, il a décidé à l'unanimité (et une abstention) de corriger cette injustice par deux mesures immédiates. La première concerne une déduction qui sera appliquée aux couples mariés à deux revenus : elle sera désormais portée à 50 % du

revenu le plus faible, soit en chiffres absolus, à 7'600 francs au minimum et à 12'500 francs au maximum. En outre, une deuxième déduction de 2'500 francs sera introduite pour tous les couples mariés. Une proposition émanant des milieux socialistes et radicaux qui voulaient mettre davantage l'accent sur la taxation individuelle a été rejetée.

Malgré les défauts inhérents à notre système fiscal, les mesures adoptées par le Conseil des Etats constituent, d'un point de vue économique, une solution transitoire à soutenir. Elles atténuent la pénalisation que subissent les couples à deux revenus sans créer de nouvelles discriminations. Ainsi, la voie d'une réforme fiscale approfondie n'est pas bloquée. Les options tant de l'imposition individuelle que du modèle de « *splitting* » restent ouvertes.

Elimination des divergences

Numéro AVS: le Conseil des Etats a éliminé les dernières divergences, d'ordre rédactionnel, par rapport au Conseil national, suivant en cela les propositions de la CER-E. Un numéro AVS à treize chiffres sera introduit à partir de 2008.

Loi sur les placements collectifs: Le Conseil des Etats a maintenu deux divergences par rapport au Conseil national. Il a réaffirmé sa décision relative à la désignation des placements collectifs, selon laquelle deux tiers des actifs doivent être investis dans la catégorie d'investissement correspondante. Ce fut également le cas en ce qui concerne l'autorisation obligatoire pour les distributeurs de placements collectifs, ce qui impliquerait qu'il ne serait pas nécessaire de produire une autorisation. Sur la question de la responsabilité des banques de dépôt, il a adopté la version du Conseil national et réduit la responsabilité à la diligence nécessaire lors du choix, de l'instruction et de la surveillance. La CER-N a ensuite approuvé la version plus restrictive du Conseil des Etats pour la désignation des produits tout en recommandant à l'unanimité le maintien de l'autorisation obligatoire pour les distributeurs. Les dernières divergences seront éliminées par les deux Chambres au cours de la dernière semaine de la session.

L'économie se réjouit de la décision du Conseil des Etats relative à la responsabilité des banques de dépôt. De même, il salue la recommandation de la CER-N en vue du maintien de l'autorisation obligatoire pour les

distributeurs. Il faut espérer que le Conseil national suivra cette recommandation, puis que le Conseil des Etats lui concède ce point.

Réforme de l'imposition des entreprises, projet 2: s'appuyant sur les propositions de la CER-E, le Conseil des Etats a maintenu trois des quatre divergences en ce qui concerne la liquidation partielle indirecte: premièrement, il a considéré que la participation au capital social ou au capital-actions d'une société de capitaux ou d'une coopérative cédée devait représenter 20 % au minimum et non 50 % au minimum, comme le demande le Conseil national, pour qu'une liquidation partielle indirecte puisse avoir lieu. Cette décision est regrettable du point de vue du droit fiscal et de l'économie, car seule une majorité de voix donne à l'actionnaire la possibilité de créer les conditions pour une liquidation partielle indirecte. Deuxièmement, la Chambre haute a souligné que la substance non nécessaire à l'entreprise devait être distribuée avec la participation (passive) du vendeur pour qu'une liquidation partielle indirecte ait lieu. Pour l'économie, il aurait été souhaitable – pour des raisons de fourniture de preuve et de sécurité du droit – d'établir comme condition une participation active ou de supprimer cette condition, à l'instar du Conseil national. Au sujet de la disposition transitoire introduite par le Conseil national, selon laquelle les cas de liquidation partielle indirecte en suspens devront être imposés sur la base du nouveau droit, la Chambre des cantons était aussi d'accord sur le principe, mais s'est opposée au National en ce qui concerne son exécution. Sa proposition a été transmise au Conseil national avec la demande qu'il apporte des précisions. Pour l'économie, cette disposition transitoire est importante, car elle aboutit à une pratique fiscale uniforme et à un traitement légal identique des cas en suspens dans le domaine de la liquidation partielle indirecte. Pour ce qui concerne la dernière divergence, le Conseil des Etats a suivi le National, décidant que la substance distribuée dans le cadre d'une liquidation partielle indirecte devait être distribuée dans le sens du droit commercial. Le projet retourne maintenant au Conseil national.

Pour toutes questions :
bern@economiesuisse.ch