

Réforme de l'imposition des entreprises II : pour des PME fortes, pour la croissance et pour l'emploi

La seconde réforme de l'imposition des entreprises arrive au terme des délibérations parlementaires.

Cette réforme bénéficie principalement aux petites et moyennes entreprises. Par les allègements qu'elle prévoit, elle facilite les reprises et successions d'entreprises, le capital-risque et, de manière générale, les actionnaires-entrepreneurs.

Les allègements prévus permettront à notre pays de regagner son rang dans la concurrence fiscale internationale.

Les pertes de recettes fiscales seront supportables, d'autant que la réforme produira un surcroît de croissance.

12 février 2007

Numéro 2

dossierpolitique

Réforme de l'imposition des entreprises II : pour des PME fortes, pour la croissance et pour l'emploi

La réforme de l'imposition des entreprises II est la suite de la réforme de 1997, qui fut un succès. Le projet se trouve en phase finale des débats parlementaires. Après plusieurs années de discussions, il se présente aujourd'hui clairement comme une réforme en faveur des PME, car il atténue sensiblement certains des inconvénients avérés du système fiscal. Il allège aussi les impôts des entrepreneurs-actionnaires.

Position d'economiesuisse

Si la première réforme de l'imposition des entreprises s'adressait principalement aux sociétés holding et aux entreprises à vocation internationale, la réforme actuelle se concentre légitimement sur les PME. Elle prévoit d'une part d'atténuer la double imposition économique qui frappe aujourd'hui le bénéfice puis les dividendes versés. Elle introduit d'autre part une dizaine de mesures importantes, entre autres l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital et l'allègement du bénéfice de liquidation pour les sociétés de personnes.

Pour que la réforme ait un effet positif maximal sur l'ensemble de l'économie, le taux d'imposition partielle des dividendes ne devrait pas dépasser 50 % au niveau fédéral. La loi en discussion, résultat d'un long processus de maturation, est équilibré et supportable sur le plan financier : elle renforce les PME suisses, favorise la croissance et l'emploi.

Pour des PME fortes, la croissance et l'emploi

Réforme de l'imposition des PME et train de mesures d'impulsion

Pour tenir son rang dans une concurrence fiscale internationale qui s'intensifie, la Suisse doit optimiser progressivement, mais systématiquement, son système fiscal et en éliminer les désavantages. Elle y procède en réformant l'imposition des entreprises. La réforme de l'imposition des entreprises II en cours fait ainsi suite à la réforme de 1997, menée avec succès. Elle atténue sensiblement certains inconvénients du système fiscal et introduit des allègements ciblés pour les entreprises. Le projet se trouve aujourd'hui en phase finale des délibérations parlementaires au niveau fédéral. Il ne reste que peu de divergences entre les deux Chambres. Après plusieurs années de discussions, le projet se présente aujourd'hui clairement comme une réforme fiscale en faveur des PME. C'est judicieux, car la réforme précédente a surtout bénéficié aux sociétés holding et aux entreprises à vocation internationale. Les petites et moyennes entreprises suisses, qu'il s'agisse de sociétés de personnes ou de sociétés de capitaux, seront les principales bénéficiaires de la réforme actuelle. Le projet s'adresse également aux entrepreneurs-actionnaires. Il est à la fois une réforme en faveur des PME et paquet de mesures d'impulsion pour l'ensemble de l'économie suisse.

Un long processus de maturation

Les mesures prévues sont politiquement mûres. Elles sont le résultat d'un long processus de formation de l'opinion dans et hors du Parlement. Les deux Chambres les ont examinées en détail. Le Conseil fédéral, les cantons et l'économie soutiennent la réforme.

Éléments de la réforme de l'imposition des PME

Le projet renferme les éléments suivants :

Promouvoir le capital-risque – alléger l'imposition des actionnaires

Imposition partielle : une mesure décisive au niveau fédéral...

– *Imposition partielle des dividendes au niveau de l'impôt fédéral pour les participations qualifiées dans la fortune privée et dans la fortune commerciale* : Au niveau fédéral, la réforme atténue la double imposition économique, c'est-à-dire la double imposition des bénéfices redistribués au titre de l'impôt sur les bénéfices au niveau de la société de capitaux et de l'impôt sur le revenu au niveau de l'actionnaire. La mesure réduit la charge fiscale sur les dividendes, qui atteint un niveau record en Suisse, et allège sensiblement la fiscalité du capital-risque. Comme les fonds dont l'entreprise n'a pas besoin peuvent être remis en circulation plus aisément, la planification des successions s'en trouve facilitée. La réforme facilite également le développement de jeunes entreprises en croissance rapide. L'allègement, tel qu'il est planifié aujourd'hui, bénéficie aux détenteurs de participations représentant 10 % au minimum du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une coopérative. Ainsi, cette mesure vise spécifiquement les entrepreneurs-actionnaires.

...déjà mise en pratique au niveau cantonal

– *Imposition partielle des dividendes dans les cantons* : La possibilité d'atténuer la double imposition économique au niveau cantonal est inscrite dans la loi sur l'harmonisation fiscale. Les cantons sont libres de déterminer le taux d'imposition appliqué aux dividendes, la Confédération se contente de prescrire l'atténuation de l'impôt au niveau de l'actionnaire. Quatorze cantons connaissent déjà l'imposition partielle et trois autres cantons ont prévu de l'introduire en 2008.

Financement du capital propre plus flexible

– *Introduction du principe de l'apport en capital* : Cette mesure autorise une plus grande souplesse pour le financement du capital propre. En effet, le fait de mettre sur un pied d'égalité le capital propre supplémentaire versé (agio) et le remboursement de capital-actions ou de capital social permet un retour aux actionnaires sans conséquence fiscale.

- Améliorations majeures pour les sociétés de capitaux et renforcement de la place économique*
- Diminution des impôts pour les entreprises** – *Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital* : Les cantons ont dorénavant la possibilité d'imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital. Cette mesure réduit la charge fiscale des entreprises et entraîne la suppression partielle de l'impôt sur le capital. Elle ne concerne que les cantons, car au niveau fédéral l'impôt sur le capital a déjà été aboli dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises I.
 - Participations plus attrayantes** – *Assouplissement des conditions pour la déduction de participations* : A l'avenir, il suffira de détenir une quote-part de 10 % au moins du capital (contre 20 % auparavant) ou d'avoir droit à 10 % (20 % auparavant) des bénéfices et des réserves pour bénéficier de la réduction pour participations sur les dividendes. Ces critères seront également considérés comme satisfaits dès lors que les droits de participation atteignent une valeur commerciale d'un million de francs (contre 2 millions de francs auparavant) à la fin de l'année fiscale. Pour obtenir la réduction pour participations sur les bénéfices d'aliénation seul le taux de participation doit être déterminant (participation de 10 % au minimum). Cette mesure accroît pour les entreprises l'attrait des participations en tant qu'investissements.
 - Réorientation facilitée** – *Extension du emploi* : Le projet prévoit l'assouplissement du emploi d'objets et de participations. Il abandonne l'exigence de fonction identique pour les objets et diminue le taux nécessaire pour les participations. Le transfert de réserves latentes exonéré d'impôt s'en trouve facilité. Cela simplifie la réorientation d'une exploitation.
 - Assainissement facilité** – *Allègement des droits d'émission* : Le projet prévoit des allègements pour les sociétés de capitaux, notamment en cas d'assainissement, et le relèvement du montant exonéré d'impôt pour les coopératives.
- Allègements pour les sociétés de personnes, principalement dans des phases de transition délicates*
- Pour des entrepreneurs engagés** – *Diminution de l'impôt sur les bénéfices de liquidation* : La réforme allège l'imposition des bénéfices en cas de cessation ou de remise définitive d'une société de personnes. Cette mesure est importante, car elle soutient les travailleurs indépendants dans le domaine de la prévoyance vieillesse privée et instaure des incitations fiscales pour les entrepreneurs dont l'action s'inscrit dans la durée. Des réductions fixes ont été définies pour l'impôt fédéral. Pour les cantons, le projet n'impose qu'un principe d'atténuation.
 - Réorientation simplifiée** – *Extension du emploi* : Le projet prévoit l'abandon de l'exigence de fonction identique pour les immobilisations nécessaires à l'entreprise. Cela facilite le transfert de réserves latentes exonéré d'impôt.
 - Allègements de l'impôt sur la fortune** – *Appréciation des titres de la fortune commerciale* : Pour l'impôt sur le revenu, les titres de la fortune commerciale sont appréciés à la valeur déterminante plutôt qu'à la valeur vénale. La mesure entraîne un allègement de l'impôt sur la fortune et simplifie la déclaration d'impôt.
 - Pas d'imposition de bénéfices fictifs** – *Report de l'imposition lors du transfert d'immeubles de la fortune commerciale à la fortune privée* : L'imposition des bénéfices provenant du transfert d'immeubles de la fortune commerciale à la fortune privée peut être repoussée. Dans ce cas, seule la différence entre les dépenses d'investissement et la valeur fiscale pour l'impôt sur le revenu est imposée. Cette mesure abolit l'imposition de bénéfices fictifs, courante aujourd'hui. Elle facilite également les restructurations.
 - Poursuite simplifiée** – *Report d'imposition des réserves latentes lors de la répartition de la succession* : La reprise d'une exploitation par certains héritiers dans le cadre du partage successoral n'est pas imposée. Les gains en capital sont imposés en cas d'aliénation ultérieure.

État des délibérations

Le Conseil fédéral a soumis à l'Assemblée fédérale le message sur la réforme des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II) en juin 2005. Une révision de la réglementation concernant certains éléments de la liquidation partielle indirecte et de la transposition étant devenue urgente, le projet a été divisé en deux parties par la Commission de l'écono-

La longue voie de la réforme de l'imposition des PME

1997 : Réforme de l'imposition des sociétés I
 1999 : Motion Imhof : Suppression de la double imposition pour les entreprises familiales (99.3300)
 2000 : Motion Schweiger : Attrait fiscal de la place économique suisse (00.3552)
 2000 : Motion Schweiger : Sociétés anonymes et actionnaires : supprimer la double imposition des revenus (00.3155)
 2001 : Motion de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national : Suppression des injustices fiscales pour les PME (01.3214)
 2001 : Rapport du groupe de travail mixte « Etude de la place suisse »
 2001 : Rapport de la Commission d'experts « Imposition des sociétés indépendante de leur forme juridique »
 2001 : Rejet de l'initiative populaire « pour un impôt sur les gains en capital »
 2002 : Etude Dietz et Keuschnigg « Les conséquences économiques de la réforme de l'imposition des entreprises II »
 2002 : Motion de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national : Rapide projet de message sur la réforme de l'imposition des sociétés II (02.03638)
 2002 : Initiative parlementaire PDC : Imposition des sociétés. Réforme (02.469)
 2004 : Procédure de consultation du Conseil fédéral relative aux propositions de « Loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises II »
 2004 : Etude Keuschnigg « Une réforme de l'imposition des entreprises pour davantage de croissance en Suisse »
 2004 : Interventions parlementaires Bühner (« Suppression du droit de timbre et d'émission sur le capital propre »), PRD (« Steuerfreundliche Unternehmensnachfolge »), Lauri (« Iv.pa. Transmission des PME »), Baumann (« Imposition des successions d'entreprises »)
 2004 : Modèle des cantons pour la réforme de l'imposition des entreprises (novembre)
 2005 : Résultats de la procédure de consultation et bases du Conseil fédéral pour la mise en œuvre de la réforme de l'imposition des entreprises II (janvier)
 2005 : Message relatif à la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II) (juin)
 2005 : Début des délibérations parlementaires (novembre)
 2006 : Décision de traiter séparément les questions de la liquidation partielle indirecte et de la transposition (mars)
 2006 : Loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises du 23 juin 2006 (liquidation partielle indirecte et transposition)
 2006 : Traitement de la réforme de l'imposition des entreprises (autres volets du projet) par le Conseil des Etats (juin)
 2006 : Traitement par le Conseil national (septembre)
 2006 : Début de la procédure d'élimination des divergences (octobre)

mie et des redevances (CER) du Conseil des États. Le projet 2, qui traite de la liquidation partielle indirecte et de la transposition, a été adopté en juin 2006. La loi correspondant aux adaptations urgentes de la réforme sur l'imposition des entreprises est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. La circulaire relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales est pendante.

Les autres éléments du projet qui portent principalement sur l'allègement de l'imposition des dividendes, l'allègement de l'imposition des sociétés de capitaux et l'amélioration de l'imposition des sociétés de personnes ont été examinés par le Conseil des États au cours de la session d'été 2006. Le Conseil national s'est penché sur ces questions au cours de la session d'automne. La CER-E a entamé la procédure d'élimination des divergences en octobre 2006. Les principaux désaccords subsistant sont les suivantes:

- *Atténuation de la double imposition économique* : Le Conseil des États propose d'imposer les dividendes de la fortune privée à 60 % au niveau fédéral (50 % dans la fortune commerciale). Le Conseil national a fixé le taux d'imposition partielle à 50 %. La CER-E s'est prononcée pour le maintien de la solution adoptée par le Conseil des États dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences. L'économie préconise l'adoption d'un taux d'imposition identique de 50 %.
- *Introduction d'une norme fiscale pour le commerce quasi-professionnel de titres* : Contrairement au principe de droit fiscal confirmé à plusieurs reprises par le peuple, selon lequel les gains en capital privés sont exonérés d'impôt, et en contradiction avec la pratique répandue dans les cantons, le Conseil fédéral a proposé d'imposer dans certains cas les gains en capital privés sur des titres. Le Parlement a modifié plusieurs fois la proposition. A l'heure actuelle, le Conseil des États comme le Conseil national disposent chacun de leur solution. Il s'agit de deux projets difficilement conciliables. Comme aucune solution susceptible de remporter l'adhésion de la majorité ne se dessine, un traitement séparé de cette question est envisagé, ce que l'économie appuie. Les solutions discutées aujourd'hui ne sont pas acceptables pour l'économie et contraires aux principes du droit fiscal suisse. En poursuivant l'examen de cette question sans être pressé par les délais, il devrait être possible de trouver une solution en accord avec ces principes.
- *Limitation de la déduction des intérêts de la dette* : Le Conseil fédéral propose de limiter la déduction des intérêts de la dette privés. Il ne serait alors plus possible de déduire du revenu un montant supplémentaire d'intérêts passifs. Le Conseil des États a modifié cette proposition, tandis que le Conseil national souhaite renoncer complètement à cette mesure. L'économie soutient le Conseil national, considérant qu'il vaut mieux renoncer à modifier les dispositions relatives à la déduction des intérêts de la dette en vigueur.
- *Imposition des gains de liquidation* : Le Conseil national propose d'imposer les bénéfices de liquidation (réserves latentes réalisées) séparément des autres éléments de revenu à un cinquième des taux déterminants conformément à l'article 36 de la loi sur l'impôt fédéral direct. Dans ce cas, l'imposition est identique à celle des prestations en capital de la prévoyance professionnelle. Le Conseil des États a décidé de diminuer l'assiette fiscale plutôt que les barèmes, ce qui revient, dans la pratique, à introduire un impôt sur la fortune. Du point de vue de l'économie, la version du Conseil national est clairement meilleure, car elle reflète la proximité indéniable entre le gain de liquidation et la prévoyance et qu'elle contribue à instaurer dans la loi l'égalité de traitement des indépendants et des employés en matière de prévoyance. Du fait qu'elle prévoit un taux unique, elle évite en outre d'instaurer des différences de traitement selon le montant des gains de liquidation. La solution du Conseil national entraîne un véritable allègement pour les PME proches des sociétés de personnes.
- *Transfert d'immeubles de la fortune commerciale à la fortune privée* : La différence entre la version du Conseil des États et celle du Conseil national concerne le moment auquel est calculé l'impôt sur la plus-value de l'immeuble. Le Conseil fédéral et le Conseil national proposent de calculer l'impôt au moment de l'aliénation (éventuelle) d'un immeuble transféré dans la fortune privée. Le Conseil des États, pour sa part, souhaite calculer l'impôt plus tôt, à savoir au moment du transfert, et reporter le paiement jusqu'à l'alié-

nation (éventuelle). Dans ce cas, la dette fiscale serait soumise à un taux d'intérêt annuel. Une version optimisée ne s'étant pas imposée, la solution du Conseil fédéral et du Conseil national pour les PME, n'imposant pas les moins-values sur l'immeuble après le transfert dans la fortune privée, constitue peut-être la formule la plus avantageuse. La CER-E a décidé de maintenir la solution du Conseil des États.

**Commission du Conseil des États
plus restrictive**

La CER-E a repris ses délibérations le 1er février 2007. Elle a décidé de porter l'imposition partielle des dividendes à 70 % tout en maintenant une limite de participation de 10 % dans la fortune privée. La CER-E se montre donc bien plus restrictive que le Conseil national, qui prévoit un taux de 50 %. Elle a également choisi de traiter séparément la question du commerce quasi-professionnel de titres. En ce qui concerne l'imposition des bénéficiaires de liquidation pour les sociétés de personnes, elle a repris la version du Conseil national sans toutefois fixer de taux. Les délibérations devraient se terminer à la fin février, à temps pour la session de printemps.

**La réforme porte sur les points sur
des points sensibles pour les PME**

Qu'apporte la révision de l'imposition des PME ?

La réforme de l'imposition des PME renforce les petites et moyennes entreprises suisses, favorise la croissance et la création d'emplois. Par ailleurs, elle facilite les investissements, supprime des obstacles fiscaux et simplifie la reprise de l'exploitation par des héritiers. Les mesures portent sur les points sur lesquels les PME subissent la pression la plus forte. La réforme profite à toutes les PME, aux sociétés de personnes comme aux sociétés de capitaux. Elle poursuit et complète la réforme de l'imposition des entreprises I de 1997, qui a été un grand succès pour la Suisse. Comme la réforme précédente, elle vise principalement à favoriser la croissance et la création d'emplois. Le projet actuel s'adresse aux plus de 300 000 PME de Suisse.

**Consolider les PME, l'épine dorsale de
l'économie ...**

Promouvoir les atouts de la Suisse

La Suisse est dominée par les PME, qui représentent plus de 99,7 % des entreprises. Ces quelque 300 000 PME occupent les deux tiers des employés. Les entreprises de taille moyenne, qui comptent jusqu'à 250 employés et sont particulièrement touchées par la pénalité fiscale que constitue la double imposition économique, représentent près de 20 % des emplois. Les PME sont l'épine dorsale de l'économie suisse. De nombreuses PME sont à la pointe dans le domaine de l'innovation et de l'application de nouvelles technologies. La prospérité de la Suisse et l'évolution économique dépendent dans une large mesure de la contribution des PME.

**... après le succès de la réforme de
1997, favorable aux sociétés holding
et à celles à vocation internationale**

Alors que la réforme de l'imposition des entreprises I, la dernière grande réforme fiscale au niveau fédéral, a introduit de meilleures conditions-cadre pour les sociétés holding et les entreprises à vocation internationale, la réforme en cours vise presque exclusivement à alléger l'imposition des PME. Les entreprises holding et les grandes entreprises bénéficieront également de différentes mesures, comme celle visant à améliorer la déduction pour participations. La focalisation indéniable et voulue sur les PME se trouve encore renforcée par l'allègement de l'imposition des dividendes pour les entrepreneurs-actionnaires.

La réforme est plutôt étendue, les mesures mentionnées l'attestent. Elle contient des allègements attendus de longue date pour les sociétés de personnes, qui représentent les deux tiers des PME environ, de même que des améliorations importantes pour les sociétés de capitaux.

**Maintien des entreprises et
restructurations**

Les entreprises de personnes profitent de mesures favorisant le maintien des entreprises et les restructurations. Ces dernières facilitent le transfert et la poursuite de l'exploitation après une succession. Dans le cas de la cessation d'activité, du fait d'un départ à la retraite par exemple, les travailleurs indépendants bénéficient de réglementations en matière de prévoyance similaires à celles des employés – à condition que la proposition du

	<p>Conseil national s'impose lors de la procédure d'élimination des divergences. Il s'agit de revendications anciennes peu controversées qu'il est possible de réaliser à l'occasion de cette réforme.</p>
Renforcer la place économique	<p>Les sociétés de capitaux bénéficient de la suppression de l'impôt sur le capital que la réforme rend possible au niveau cantonal. En effet, le droit en vigueur prescrit aux cantons la perception d'un tel impôt, bien qu'il pèse sur le capital-risque, entrave les investissements et ne soit plus guère appliqué à l'échelle internationale. C'est pour ces différentes raisons que la Confédération l'a déjà supprimé à son niveau en 1997. L'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital allège l'imposition du capital-risque et renforce la place économique suisse.</p>
Accent sur l'imposition partielle	<p>En ce qui concerne l'atténuation de la double imposition économique, c'est l'entrepreneur-actionnaire qui, aujourd'hui, occupe le devant de la scène. Il est opportun d'avoir placé l'accent sur cet acteur économique (même si ce n'est pas très correct du point de vue de la systématique fiscale), car l'actionnaire qui prend des risques est souvent impliqué directement dans l'entreprise et contribue à déterminer l'évolution de l'entreprise de par son engagement professionnel et financier. Les entreprises familiales de taille moyenne, qui pâtissent particulièrement de la double imposition économique, ne sont généralement pas cotées en Bourse. En outre, les membres de ces familles détiennent en règle générale une part non négociable des actions. Contrairement aux attentes des détenteurs de participations dans des portefeuilles négociables, les gains en capital (exonérés d'impôt) ne sont pas un objectif prioritaire. Les dividendes sont une compensation du risque encouru par l'entrepreneur. Le fait de focaliser l'imposition partielle sur l'entrepreneur-actionnaire promet un effet économique positif maximal au vu des limitations de politique financière.</p>
Double imposition économique nuisible	<p><i>Orientation durable en faveur de la croissance</i></p> <p>La double imposition économique nuit à la Suisse. Elle renchérit et entrave les investissements, freine la croissance et l'emploi, nuit aux entreprises jeunes et aux nouveaux projets. En outre, elle ne présente aucune utilité pour le fisc, car de nombreuses PME conservent les bénéfices dont elles n'ont pas besoin, en raison de la hauteur des impôts, et renoncent à distribuer un dividende.</p>
Capitaux remis dans le circuit économique	<p>L'atténuation de la double imposition économique rend la distribution d'un dividende plus attrayante. En effet, elle réduit l'avantage fiscal des gains en capital. Cela entraîne une augmentation des distributions de dividendes. Le capital dont l'entreprise n'a pas besoin pour l'exploitation réintègre le circuit économique. Le capital-risque devient moins coûteux.</p>
Les allègements favorisent la croissance et les gains de prospérité	<p>Les effets positifs sur l'économie de la réforme de l'imposition des entreprises ont été scientifiquement démontrés et confirmés (études du prof. Keuschnigg consacrée à la Suisse). Les impulsions en faveur de la croissance nécessitent certes un peu de temps, mais il faut s'attendre à des gains de croissance et de prospérité durables à long terme, entraînés par une augmentation des investissements, une hausse des revenus et un accroissement de la demande. La sélection de projets d'investissement plus rentables permet de générer des gains en matière d'efficacité économique. De plus, la réforme accroît la neutralité de différents modes de financement et atténue la pénalité infligée au financement par augmentation de capitaux propres (capital-risque), un mode de financement très prisé des sociétés de capitaux. Cela réduit l'inégalité de traitement fiscal entre les dividendes et les gains en capital. Autrement dit, l'équité fiscale s'en trouve améliorée.</p>
Des impulsions durables	<p>L'abolition possible de l'impôt sur le capital au niveau cantonal contribue à l'objectif de l'équité fiscale, mais c'est également le cas d'autres mesures, notamment les allègements en faveur des sociétés de personnes. Même si l'effet économique de cette mesure n'est</p>

pas quantifié, il est évident que cet élément de la réforme apporte une contribution positive à la croissance (maintien des entreprises de personnes, renforcement de l'attrait de la place économique). La réforme améliore durablement les conditions-cadre des PME. La réforme donne des impulsions durables.

L'allègement de l'imposition des dividendes crée la croissance

A la demande du Département fédéral des finances, le professeur Christian Keuschnigg de l'Université de Saint-Gall a quantifié, en 2002, les conséquences économiques d'une deuxième réforme de l'imposition des entreprises sur la base d'un modèle adapté spécialement à la Suisse. L'étude établit qu'un allègement de l'imposition des dividendes optimiserait les incitations et permettrait de maximiser la croissance économique.

Plus l'allègement est important, plus le gain de croissance économique s'accroît. Un taux d'imposition partielle de 50 % produirait une impulsion positive sur tous les facteurs considérés (salaires, offres d'emploi, consommation des ménages, produit intérieur brut) de quelque 60 % supérieure à l'impulsion correspondant à un taux d'imposition partielle de 70 %. La différence serait encore plus flagrante avec un taux d'imposition partielle de 80%, tel que proposé par le Conseil fédéral pour le gros des dividendes. L'étude Keuschnigg s'intéresse uniquement aux conséquences de l'imposition partielle. Une étude de 2004 confirme l'effet sensible de cette mesure sur la croissance.

Pas de mesures radicales

Une réforme modérée et supportable financièrement

La réforme de l'imposition des PME se limite à des domaines où le besoin d'intervention, au vu des réformes précédentes et de la concurrence internationale entre places économiques, se fait particulièrement sentir. La réforme de l'imposition des PME renonce volontairement aux mesures radicales. En effet, elle ne supprime pas, mais atténue la double imposition économique. Les dividendes continuent d'être soumis à une double imposition. Les modifications sont également marginales en ce qui concerne l'impôt sur la fortune, qui fait l'objet d'une triple imposition. Il a été question de procéder à une réforme totale – des projets s'appuyant par exemple sur les modèles fiscaux nordiques et prévoyant des allègements fiscaux importants pour le capital ont été présentés par le passé – mais l'idée a été abandonnée au profit d'une réforme spécifique aux PME, susceptible de remporter l'adhésion de la majorité politique.

La réforme de l'imposition des PME n'entraînera pas de grandes pertes de recettes. La Confédération et les assurances sociales peuvent même s'attendre à une augmentation des recettes grâce aux impulsions économiques qui en résulteront. L'Administration fédérale des contributions l'a indiqué lors de la révision de ses prévisions. Plus l'imposition des dividendes est allégée plus les impulsions positives de la réforme sont fortes.

Les cantons demeurent libres pour toutes les mesures fondamentales. En effet, l'allègement décidé par le Parlement en ce qui concerne l'imposition des dividendes ne vaut que pour l'impôt fédéral. Les cantons restent libres de fixer le taux d'imposition. Certains prévoient d'ores et déjà d'alléger l'imposition des dividendes, sans subir de contrainte en ce qui concerne le taux. Les cantons ne connaissant pas l'imposition partielle sont libres de modifier leur pratique ou non. De même, les cantons statuent de manière autonome sur l'imposition du capital. Plusieurs d'entre eux ont fixé des taux d'imposition minimaux à l'occasion d'une série de réformes récentes.

Signal souhaitable attendu au niveau international

Les PME suisses doivent bénéficier de conditions-cadre avantageuses à l'avenir aussi. La concurrence internationale, qui s'intensifie sous l'effet de frontières de plus en plus ouvertes et d'une mobilité de plus en plus grande des biens et du capital, touche aussi les petites et moyennes entreprises suisses. Elles doivent conserver leur capacité concurrentielle tant

**Cette chicane perdure uniquement
en Suisse**

50%/60% ou 10%/5%/0% ?

La question de savoir si le taux d'imposition partiel est fixé à 50 % ou à 60 % n'est pas cruciale du point de vue de la politique financière de la Confédération. La différence en termes de pertes de recettes, en supposant que la limite de participation soit fixée à 10 %, représente 10 millions de francs environ à court terme. En revanche, il faut s'attendre à des recettes supplémentaires sur le long terme.

De même, la question de savoir si la limite de participation doit être de 5 % ou de 10 % n'est pas importante. Les pertes de recettes subies à court terme sont presque identiques (50 millions de francs contre 70 millions de francs).

Même en cas d'imposition partielle de tous les dividendes, au niveau fédéral, et sans limite de participation, les pertes de recettes à court terme seraient acceptables du point de vue de la politique financière : elles se chiffrent à 100 millions de francs pour un taux d'imposition partielle de 60 % et à 120 millions de francs pour un taux de 50 %.

Suppression d'un désavantage comparatif de taille

Pas de solution de remplacement réaliste

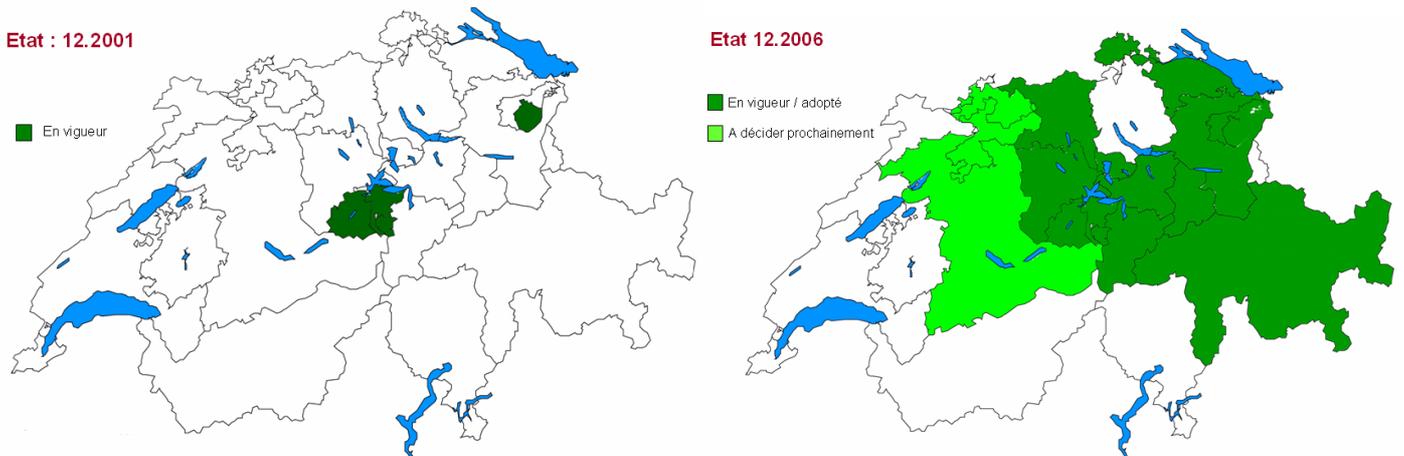
en Suisse que face à l'étranger. La double imposition des dividendes, qui atteint presque un niveau record dans notre pays, à quoi s'ajoute encore l'impôt sur le capital, est pénalisante. La Suisse est pratiquement le pays de l'OCDE qui perçoit les impôts sur les bénéfices distribués les plus élevés, alors que la tendance à l'atténuation de la double imposition économique est indéniable. La Belgique, le Danemark, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, le Portugal, la Suède, la Slovénie, la République tchèque, la Hongrie, Chypre, les États-Unis, la Finlande, la France et la Norvège l'ont déjà réduit, dans certains cas de manière significative. Pour ce faire, ils ont souvent eu recours au même système que celui prévu par la Confédération. La Grèce, l'Estonie, la Lettonie et la Slovaquie ont totalement exonéré les dividendes. C'est aussi en raison de l'évolution internationale que la réforme de l'imposition des PME porte sur ces questions. En atténuant la double imposition économique et en imputant l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital, la réforme envoie un signal souhaitable au niveau international.

Position d'économiesuisse

La double imposition économique du bénéfice est un défaut de conception manifeste du système fiscal suisse qu'il importe de corriger rapidement. La Suisse est pratiquement le dernier pays de l'OCDE à ponctionner par deux fois, et à plein, celui qui investit dans une entreprise. Presque tous les pays de l'OCDE ont atténué la double imposition économique par un allègement au niveau de l'investisseur, évitant ainsi des effets économiques néfastes. Il n'est donc pas étonnant qu'en comparaison internationale la charge fiscale de l'investisseur suisse reste particulièrement élevée. C'est un désavantage pour la place économique et un frein pour la croissance. En revanche, si on mesure la compétitivité internationale de notre pays en ce qui concerne le taux d'imposition du bénéfice de l'entreprise uniquement, la situation reste dans l'ensemble favorable, grâce au mécanisme de concurrence fiscale entre les cantons. Il existe cependant de grandes différences entre les cantons et notre avance est en train de fondre.

Alors qu'à l'étranger la tendance est claire, en Suisse, la réforme de l'imposition des entreprises, et en particulier l'allègement partiel de l'imposition des dividendes, ont récemment été la cible de critiques. On a longuement discuté de la question de savoir com-

Imposition partielle des dividendes : mise en œuvre dans les cantons



Respect de l'autonomie fiscale et
tarifaire des cantons impératif

L'imposition partielle a fait ses preuves
à l'échelle cantonale et internationale

La réforme: un compromis politique

ment résoudre au mieux le problème de la double imposition des bénéficiaires. Ainsi, certains plaident pour une baisse sensible du taux d'imposition du bénéfice de l'entreprise, voire pour son abolition complète. Cette proposition fait abstraction de ce qui est politiquement réalisable. Il n'est pas du tout certain que les possibilités mentionnées soient politiquement praticables au niveau fédéral. Même si les mesures sont fondamentalement louables, il ne faut pas perdre de vue l'aspect de la faisabilité politique. L'idée de supprimer ou de diminuer fortement l'impôt sur le bénéfice au niveau fédéral relève, à court et moyen terme, de l'utopie. Le simple fait de diviser par deux le taux actuel entraînerait à court terme une baisse des recettes de l'ordre de trois milliards de francs. Cela impliquerait un nouveau programme d'économies, au delà de l'assainissement déjà nécessaire aujourd'hui. Trouver une majorité politique pour appuyer une telle mesure paraît irréaliste.

On pourrait aussi envisager que la Confédération prescrive aux cantons une fourchette de taux pour l'imposition partielle et une baisse des taux d'imposition du bénéfice. Une telle mesure n'est cependant pas compatible avec une vision libérale prônant le jeu de la concurrence fiscale. En outre, une harmonisation des taux porterait gravement atteinte à l'autonomie fiscale et tarifaire des cantons. Elle est d'ailleurs inutile, car la concurrence fiscale implique que la plupart d'entre eux scrutent déjà attentivement l'évolution internationale et adaptent leurs taux d'imposition du bénéfice en conséquence.

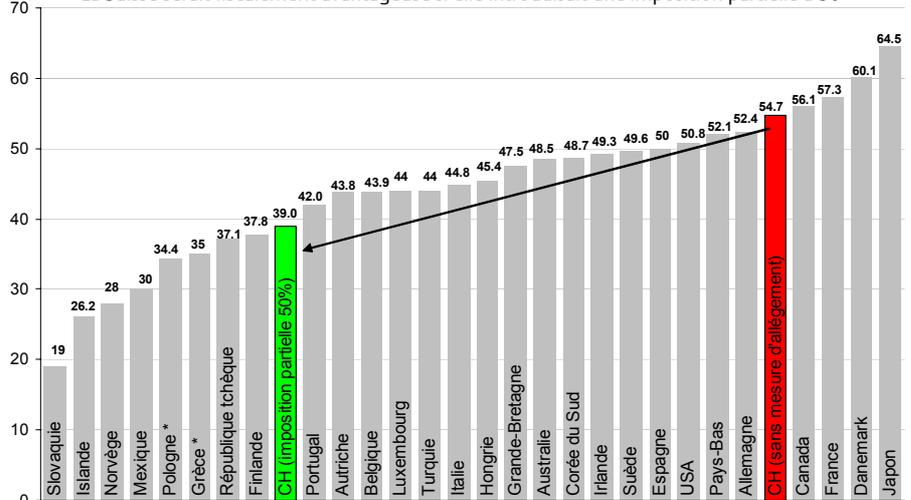
Au regard des restrictions financières et de l'effet multiplicateur potentiel, la réforme de l'imposition des entreprises II, qui prévoit notamment un allègement pour l'investisseur sous la forme d'une imposition partielle du dividende, ouvre la perspective d'une réforme politiquement réaliste et favorable à la croissance. La version actuelle retenue par le Conseil fédéral et le Parlement s'est, de surcroît, établie dans de nombreux cantons et pays. Elle a déjà fait ses preuves.

C'est avec raison qu'on peut s'interroger sur le bien-fondé de prévoir une limite de participation. L'économiesuisse ne s'est jamais prononcée en faveur d'une mesure qu'elle juge artificielle. Les directeurs cantonaux des finances ont clairement indiqué qu'une limite de participation était inévitable, afin de minimiser les pertes fiscales. Ainsi, seule une telle limite permettrait d'éviter l'opposition des gouvernements cantonaux à la réforme.

Une imposition partielle modérée des dividendes à 50 % au niveau fédéral diminue sensiblement le coût capital-risque et renforce la place économique suisse.
La mesure constitue un investissement sensé pour des PME fortes, la croissance et l'emploi.

Imposition effective des dividendes (2005)

La Suisse serait fiscalement avantageuse si elle introduisait une imposition partielle à 50



* Chiffres 2004

Le graphique indique le taux d'imposition marginal effectif sur les bénéfices distribués à un actionnaire indigène compte tenu d'éventuels crédits d'impôt, imputations ou autres méthodes d'allègement.

**La prétendue « non-constitutionnalité »
de la réforme est hors de propos**

La mesure étant appliquée dans nombre de cantons, invoquer une prétendue non-conformité à la Constitution s'apparente à un coup d'épée dans l'eau. Cela revient à ignorer les décisions souveraines des cantons, votes populaires à l'appui, et à négliger le fait que l'impôt sur la fortune suisse constitue une rareté sur le plan international. L'impôt sur la fortune compense largement l'absence d'impôt sur les gains en capital, un impôt qui n'est guère efficient dans la pratique et dont l'introduction a été massivement refusée par le peuple et les cantons fin 2001. Le produit de l'impôt sur la fortune, 4 milliards de francs, est généré à hauteur de 90 % par 10 % de la population. Près de 70 % de la population n'y contribuent pas. L'effet de redistribution de l'impôt sur la fortune doit donc impérativement être inclus dans les considérations relatives à l'équité du système fiscal.

**Focalisation sur les entrepreneurs
et les PME**

Le compromis sur l'introduction d'une limite de participation visant à mettre en place une imposition partielle ciblée et moins élevée favorise les investisseurs étroitement liés à l'entreprise, c'est-à-dire majoritairement les entrepreneurs et les familles actionnaires de PME. La réforme de l'imposition des entreprises actuellement en cours met donc l'accent sur les PME. Les restrictions financières ont contraint de cibler les mesures, ce qui est judicieux, même si une solution sans limite de participation aurait été plus juste. Alors que des améliorations ultérieures sont toujours possibles, il importe maintenant de mener la réforme à terme.

**Une réforme utile pour l'économie
entière**

Si la réforme de l'imposition des entreprises I de 1997 a amélioré la situation fiscale des holdings, il est opportun aujourd'hui de prendre des mesures pour revitaliser le marché intérieur. La réforme de l'imposition des PME prévoit, d'une part, l'atténuation de la double imposition économique et, d'autre part, dix mesures qu'il faut se garder de sous-estimer, comme l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital ou l'allègement du bénéfice de liquidation pour les sociétés de personnes. Elle bénéficie donc à l'économie toute entière. Le projet est le résultat d'un long processus de maturation interne dans les milieux économiques et politiques. Cette réforme est équilibrée et supportable sur le plan financier : elle renforce les PME et favorise la croissance et l'emploi.

Pour toutes questions :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

frank.marty@economiesuisse.ch