

# Imposition d'après la dépense : utilité économique et nécessité de réforme

## dossierpolitique

3 septembre 2012 Numéro 17

**Imposition d'après la dépense** Dans le système fiscal suisse, l'imposition d'après la dépense (aussi connue sous le terme d'imposition forfaitaire) a une longue tradition. Pour diverses régions de Suisse, elle revêt même une importance économique non négligeable. C'est essentiellement le cas des régions de montagne, où des milliers d'emplois dépendent de la présence des personnes imposées d'après la dépense. Les forfaits fiscaux sont depuis plusieurs années, pour des raisons de politique intérieure, sous le feu de la critique. Leur suppression est réclamée, tant au niveau de la Confédération que des cantons, au travers de diverses interventions. Quelques cantons ont franchi ce pas, tandis que d'autres ont préféré maintenir le système. Pour favoriser l'acceptation de l'imposition d'après la dépense par la population, et parce que ce système assure des emplois et des rentrées fiscales, la Confédération et les cantons ont lancé des projets de réforme du système.

### Position d'economiesuisse

▶ Le système fiscal suisse doit être compétitif dans tous les domaines, donc également dans l'imposition de ressortissants étrangers fortunés et très mobiles.

▶ La suppression de l'imposition d'après la dépense ferait courir le risque que de bons contribuables et des employeurs importants quittent le pays. Leur départ serait un coup dur, tout particulièrement pour les régions de montagne.

▶ L'imposition d'après la dépense doit être maintenue. Mais il est important qu'elle soit mieux comprise et acceptée par la population. economiesuisse soutient les réformes qui vont dans ce sens, pour autant que l'objectif de maintien de l'attractivité fiscale générale de notre pays soit pris en compte.



## Imposition d'après la dépense

► Importance historique de l'imposition d'après la dépense

### Importance historique

L'imposition d'après la dépense (ou forfait fiscal) s'inscrit en Suisse dans une longue tradition. Le canton de Vaud fut le premier, en 1862, à proposer cette forme d'imposition aux ressortissants étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative. Genève introduisit l'imposition d'après la dépense en 1928. La Confédération suivit six ans plus tard. À la fin de 1948, les cantons conclurent un concordat intercantonal sur l'interdiction des arrangements fiscaux dans lequel ils convinrent d'une réglementation uniforme sur l'application de l'imposition d'après la dépense. La Confédération reprit cette réglementation un an plus tard. Depuis, les dispositions régissant l'impôt d'après la dépense n'ont cessé d'évoluer. Le 14 décembre 1990, l'imposition d'après la dépense fut finalement inscrite dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (art. 14 LIFD) et dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (art. 6 LHID).

► Les personnes imposées d'après la dépense n'ont pas le droit d'exercer une activité lucrative en Suisse.

### Bases légales

Tant la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) que la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) prévoient que les ressortissants étrangers qui ont leur domicile en Suisse mais qui n'y exercent pas d'activité lucrative peuvent être imposés sur la base de leur dépense, c'est-à-dire de leur train de vie. Un grand nombre de ces contribuables sont par conséquent des retraités (parfois jeunes). Parmi les autres personnes imposées d'après la dépense figurent surtout des artistes et des sportifs, qui exercent leurs activités à l'étranger.

► Le train de vie comme base de calcul

La base de calcul de l'impôt d'après la dépense n'est pas le revenu et/ou la fortune, mais le train de vie. Étant donné que ces personnes n'étaient pas assujetties en Suisse auparavant, il serait très difficile, voire impossible pour les autorités fiscales de savoir à combien s'élèvent effectivement leur revenu ou leur fortune à l'étranger. À fin de simplification, la taxation est calculée en fonction des frais annuels d'entretien, survenus pendant la période de calcul, du contribuable et de ses proches.

Pour le calcul, toutes les dépenses effectuées en Suisse sont prises en compte, dont :

- les frais de nourriture et d'habillement,
- les frais de logement (y compris les charges, les frais de chauffage, de nettoyage, etc.),
- les charges totales pour le personnel (prestations en espèces et en nature) attaché au service du contribuable,
- les dépenses pour la formation, la culture et les loisirs,
- les frais d'entretien d'animaux domestiques coûteux (chevaux de selle, etc.),
- les dépenses pour les voyages, les vacances, les cures, etc.,
- les frais d'entretien et d'utilisation d'automobiles, de bateaux à moteur, d'avions, etc.,
- tous les autres frais afférents au train de vie.

Toutes ces dépenses sont additionnées pour former la base de calcul. La somme doit cependant égaler au minimum cinq fois le loyer ou la valeur locative du logement du contribuable. Pour les contribuables qui n'ont ni maison ni appartement, cette somme doit égaler au moins le double des dépenses pour le logement et la nourriture dans les hôtels, pensions et autres établissements analogues.

► Les barèmes d'imposition sont les mêmes que pour la taxation ordinaire.

Le montant d'impôt calculé d'après la dépense est comparé au montant obtenu dans le cadre d'un calcul de contrôle. Cette procédure garantit que le montant d'impôt n'est pas plus bas que ce qu'il serait dans le cadre de la taxation ordinaire.

**Exemple :** Un contribuable imposé d'après la dépense possède une maison avec une valeur locative de 60 000 francs par an. En vertu du calcul proposé, ses dépenses se montent à 300 000 francs par an au moins (à moins que le calcul des dépenses ou le contrôle des coûts aboutisse à un montant supérieur). Le taux qui s'applique est le même que celui utilisé pour l'imposition ordinaire d'un revenu du même montant. Contrairement à un contribuable standard, les personnes imposées d'après la dépense ne peuvent pas faire valoir de déductions sociales.

► Augmentation du nombre de personnes imposées d'après la dépense

**Importance régionale et fiscale de l'imposition d'après la dépense**

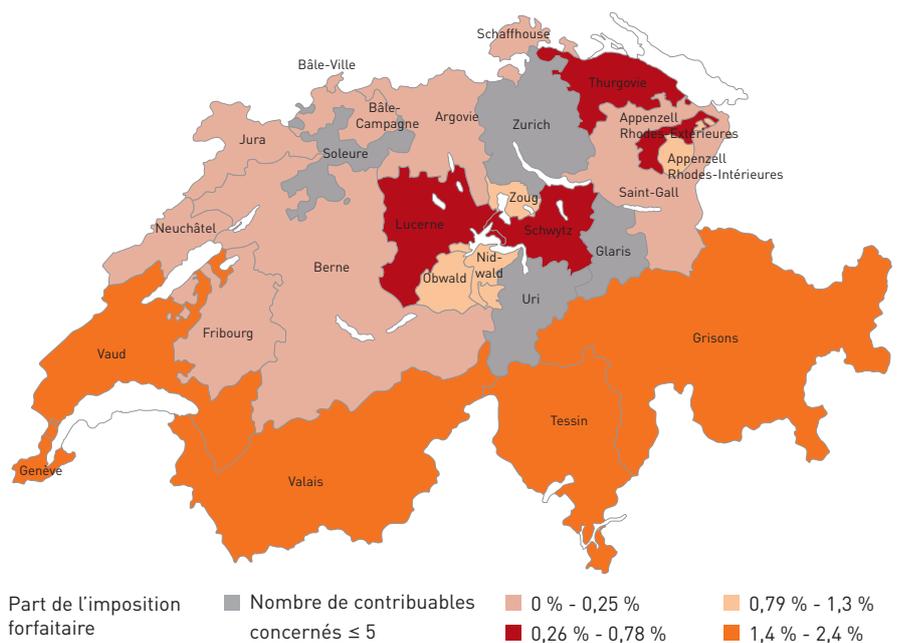
Entre 1999 et 2010, le nombre des personnes imposées d'après la dépense a augmenté de plus de 75 %. De 3106, leur nombre est passé à 5445. Environ trois quarts de ces contribuables vivent en Suisse latine (Genève, Valais, Vaud, Tessin) (cf. en orange dans le graphique 1). Aussi la part des recettes de l'imposition forfaitaire à l'ensemble des recettes fiscales y est-elle plus importante.

**Graphique 1**

► Forte concentration de bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse latine

**Répartition régionale des bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse**

Part des recettes fiscales cantonales issues de l'imposition d'après la dépense par rapport au total, en %



Source: Concurrence fiscale intercantonale : pas d'affaiblissement en vue, Credit Suisse (2012)

► Importance croissante des recettes fiscales provenant de l'imposition d'après la dépense

Quelque 5445 personnes étaient imposées d'après la dépense en 2010. Cette année-là, les forfaits fiscaux ont rapporté 668 mio.fr. de recettes fiscales aux collectivités publiques (Confédération, cantons et communes). L'imposition d'après la dépense a une grande importance dans les régions de montagne en particulier. Dans les cantons du Valais et des Grisons, l'imposition d'après la dépense génère respectivement 2,4 % et 2,2 % des recettes fiscales. En Valais, la part de cet impôt dans le revenu fiscal a augmenté de 0,5 point depuis 2008 (cf. tableau 1). En moyenne suisse, la part de l'impôt d'après la dépense dans le revenu fiscal est passée de 0,7 % et à 0,9 %. Étant donné que l'importance de l'imposition forfaitaire est grande surtout en Suisse latine, des réformes de grande ampleur peuvent se heurter à des résistances dans ces régions.

**Tableau 1**

► L'importance fiscale de l'imposition d'après la dépense diffère fortement selon les cantons.

**Importance régionale et évolution de l'imposition d'après la dépense 2008/10**

	Recettes fiscales des cantons et communes (en mio. fr.)	Recettes imposition selon dépense cantonale et communale (en mio. fr.)	Recettes imposition selon dépense en % des recettes fiscales (2008)	Recettes imposition selon dépense en % des recettes fiscales (2010) <sup>3)</sup>
Valais	1 908	46,2	1,9	2,4
Grisons	1 315	28,3	1,4	2,2
Tessin	2 648	52,0	1,5	2,0
Vaud	7 608	147,0	1,8	1,9
Nidwald	243	4,0	1,4	1,6
Genève <sup>1)</sup>	7 275	116,4	1,6	1,6
Appenzell Rh.-Int. <sup>2)</sup>	76	1,2	1,5	1,5
Obwald	166	2,3	0,6	1,4
Zoug	1 133	10,1	0,6	0,9
Thurgovie	1 390	7,5	0,5	0,5
Schwytz <sup>1)</sup>	894	4,8	0,5	0,5
Lucerne	2 192	10,0	0,5	0,5
Appenzell Rh.-Ext.	317	1,1	0,3	0,3
Berne	7 104	17,9	0,2	0,3
Saint-Gall	2 953	5,9	0,2	0,2
Neuchâtel	1 472	2,5	0,2	0,2
Jura	466	0,7	0,2	0,2
Fribourg	1 812	2,0	0,1	0,1
Bâle-Ville	2 395	2,4	0,1	0,1
UR /GL/SH/SO <sup>5)</sup>	2 523	1,0	0,0	0,0
Bâle-Campagne	2 044	0,4	0,0	0,0
Argovie	3 655	0,6	0,0	0,0
Zurich	11 609	-	0,2	-
<b>Total</b>	<b>63 197</b>	<b>464,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9<sup>4)</sup></b>

1) Chiffres 2009

2) Lorsque les recettes pour les différents niveaux étatiques sont regroupées, elles sont partagées en parties égales.

3) Cette valeur est approximative, car les recettes de l'imposition d'après la dépense 2010 ont été calculées sur la base des recettes fiscales 2009 (chiffres les plus récents).

4) On a supposé que dans le canton de Zurich aucune recette fiscale n'avait été générée aux niveaux cantonal et communal, car l'imposition forfaitaire n'est plus admise depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 conformément à la votation populaire du 8 février 2009. C'est pourquoi les recettes fiscales de Zurich ne sont plus prises en considération.

5) Cantons comptant jusqu'à cinq contribuables imposés d'après la dépense.

► Hausse des recettes fiscales en provenance de l'imposition d'après la dépense

En chiffres absolus, c'est dans les cantons de Vaud (147 mio.fr.) et de Genève (116,4 mio.fr.) que les forfaits fiscaux ont généré les recettes fiscales les plus élevées en 2010. En comparaison des années précédentes, le nombre des personnes imposées d'après la dépense a non seulement augmenté, mais le montant moyen versé par personne imposée a pris le même chemin. En 2006, le bénéficiaire d'un forfait fiscal payait en moyenne 94 549 francs d'impôts. Il en payait 115 531 francs en 2008 et 122 681 francs en 2010. Cela correspond à une hausse de 25,5 %<sup>1</sup>. Par rapport à un ménage suisse moyen, une personne imposée d'après la dépense paie plus de neuf fois plus d'impôts<sup>2</sup>.

Tandis que les revenus provenant de l'imposition d'après la dépense se sont accrus de plus de 15 % entre 2008 et 2010, les recettes fiscales de tous les cantons ont diminué en termes réels. Ces chiffres montrent que l'impôt d'après la dépense a pris de l'importance en dépit de la crise financière et des critiques de plus en plus vives dont il est l'objet<sup>3</sup>.

► De nombreuses personnes imposées d'après la dépense ont quitté Zurich depuis l'abolition de cet impôt.

Comme le révèlent de premiers chiffres pour Zurich, l'abolition de l'imposition d'après la dépense ne reste pas sans conséquence. Depuis l'abolition des forfaits fiscaux dans ce canton (1<sup>er</sup> janvier 2010), près de la moitié (97 sur 201) des contribuables imposés d'après la dépense a quitté le canton en l'espace d'une année seulement. Un tiers d'entre eux sont partis à l'étranger et deux tiers ont déplacé leur domicile dans un autre canton connaissant le système du forfait fiscal. Selon des informations de la Direction des finances du canton de Zurich, l'imposition des 102 contribuables restants dans le cadre de la taxation ordinaire a, dans un premier temps, entraîné une légère hausse des recettes fiscales. Cette hausse était due toutefois uniquement aux impôts payés par un seul contribuable. Celui-ci ayant depuis aussi quitté le canton, le bilan est à présent négatif. Sur les 101 contribuables restants, 47 paient même moins d'impôts<sup>4</sup>.

► L'abolition des forfaits fiscaux pénalise surtout les régions périphériques.

Les personnes imposées d'après la dépense sont extrêmement mobiles. Selon un sondage, environ 98 % d'entre elles possèdent au moins un autre domicile hors de Suisse<sup>5</sup>. Si l'on en juge d'après les expériences réalisées par le canton de Zurich, la Suisse courrait le risque, en abolissant les forfaits fiscaux, de voir partir jusqu'à la moitié des personnes imposées d'après la dépense. Les recettes fiscales qui seraient ainsi perdues atteindraient des centaines de millions de francs. Des estimations exactes sont cependant difficiles. Mais les régions périphériques en particulier seraient fortement touchées.

### Importance macroéconomique de l'imposition d'après la dépense

Sur mandat de l'association Plus-value Suisse, deux économistes (Blankart et Margraf) ont estimé les effets macroéconomiques de l'imposition d'après la dépense. Leur étude se fonde sur les résultats d'un sondage mené auprès de 126 personnes imposées d'après la dépense. Selon leurs calculs, l'imposition d'après la dépense a un effet positif sur l'emploi (33 000 emplois à plein temps)<sup>6</sup>. Un calcul de l'Administration fédérale des contributions (AFC), qui reprend partiellement les résultats du sondage de Blankart et Margraf, fait état

<sup>1</sup> En données corrigées du renchérissement. Le renchérissement s'est élevé à 3,4 % entre 2006 et 2010. Office fédéral de la statistique (2012)

<sup>2</sup> Office fédéral de la statistique (2012). Enquête sur le budget des ménages 2009

<sup>3</sup> Compte tenu du renchérissement (3,4 %), les recettes fiscales des cantons ont diminué de 2,7 % en termes réels entre 2008 et 2010.

<sup>4</sup> Bis jetzt auch ohne Pauschalsteuer gute Erträge, NZZ 17 mars 2012

<sup>5</sup> Blankart, Charles / Margraf, Simon (2010), Taxing Expats. Instrumental versus Expressive Voting Compared, CESifo Working Paper No. 3627

<sup>6</sup> Plus-value Suisse (2009), Aufwandbesteuerung als wichtiges Element im Steuerwettbewerb-Mix

de 22 497 emplois à plein temps, soit un impact un peu moins élevé<sup>7</sup>. Le texte ci-après compare les deux calculs. Les effets sont également ventilés entre le secteur de la construction et de l'immobilier, la consommation et le personnel de service.

► Investissements élevés dans l'immobilier

**Construction et immobilier :**

Les deux études reposent sur l'hypothèse que 400 personnes imposées d'après la dépense s'établissent chaque année en Suisse. Dans ses estimations, l'AFC chiffre les investissements dans l'immobilier à 933 mio.fr. De ce montant, environ 280 mio.fr. servent à l'acquisition de terrain. La vente et le courtage rapportent 24 mio.fr. Si les effets directs et indirects en lien avec l'acquisition de biens immobiliers sont additionnés, l'impact total atteint 677,4 mio.fr., soit environ 5467 emplois à plein temps. Pour leur part, Blankart et Margraf estiment à quelque 16 800 le nombre d'emplois à plein temps.

**Dépenses de consommation :**

Dans son estimation des effets sur l'emploi des dépenses de consommation, l'AFC s'appuie sur les données de Blankart et Margraf. Selon leur enquête, les dépenses de consommation des ménages interrogés s'élevaient en moyenne à 346 000 francs. Étant donné qu'il n'est pas possible de connaître le montant des dépenses en Suisse et à l'étranger, les estimations ci-après sont à interpréter avec prudence. Selon des estimations de l'AFC, la valeur créée par les dépenses de consommation de toutes les personnes imposées d'après la dépense atteignait 1353,4 mio.fr. pour l'année 2008, soit 11 030 emplois. Blankart et Margraf avancent le chiffre de 10 400 emplois.

**Personnel de service :**

Enfin, Blankart et Margraf ont analysé les conséquences sur les emplois directs générés par les personnes imposées d'après la dépense. Selon leurs calculs, les personnes imposées d'après la dépense ont besoin de 6000 employés à plein temps pour le ménage, l'entretien de la maison et des jardins et d'autres tâches.

► L'imposition d'après la dépense a un impact non négligeable sur l'emploi.

Une fois les effets sur l'emploi additionnés, l'AFC évalue l'impact de l'imposition forfaitaire à plus de 22 000 emplois à plein temps (cf. tableau 2). Chez Blankart et Margraf, ce chiffre est de 33 000 unités. L'AFC reconnaît que l'estimation est difficile, mais admet dans tous les cas que le nombre d'emplois se situe dans un ordre de grandeur à cinq chiffres<sup>8</sup>.

**Tableau 2**

► Effets sur l'emploi de l'imposition d'après la dépense dans différentes branches

**Estimation des effets de l'imposition d'après la dépense sur l'emploi (en nombre d'emplois)**

	AFC	Blankart & Margraf
Construction	3 006	
Immobilier	287	16 800
Effets indirects sur l'emploi	2 174	
Effets sur la consommation	11 030	10 000
Effets sur le personnel de maison	6 000	6 000
<b>Effet total sur l'emploi</b>	<b>22 497</b>	<b>32 800</b>

Source : Administration fédérale des contributions (2011). Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, p. 15, Aufwandbesteuerung in der Schweiz – Bewahren und optimieren: Fakten und Argumente, «Mehrwert Schweiz»

<sup>7</sup> Administration fédérale des contributions (2011), Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, pp. 11-15

<sup>8</sup> Administration fédérale des contributions (2011), Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, p. 15

► L'imposition d'après la dépense est constitutionnelle.

### L'imposition d'après la dépense d'un point de vue constitutionnel

Les avis sur la constitutionnalité de l'imposition d'après la dépense sont partagés. Le professeur Ulrich Cavelti, conseiller juridique de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), considère que l'imposition forfaitaire remplit les critères de la Constitution fédérale. Une base légale claire et l'intérêt public découlant de l'utilité économique générale parlent en faveur de la constitutionnalité de cette taxation. Si le calcul de contrôle est effectué correctement, l'essence même de l'égalité de droit et de l'imposition selon la capacité économique, demeure préservée<sup>9</sup>. Il est à noter aussi que les personnes imposées d'après la dépense n'ont pas le droit d'exercer une activité lucrative en Suisse. Chez les très riches contribuables, une part substantielle des éléments du patrimoine et des sources de revenu se trouve en général à l'étranger. Les revenus à l'étranger y sont imposés à la source. Pour des raisons de praticabilité (éviter des coûts prohibitifs pour estimer les revenus et la fortune à l'étranger), il est judicieux d'imposer ces personnes en Suisse selon le système de l'imposition d'après la dépense. Voilà pourquoi l'imposition d'après la dépense représente, depuis 150 ans, une solution pragmatique sous l'angle de la perception. La réforme qui est actuellement devant le Parlement renforce la constitutionnalité de l'imposition d'après la dépense.

► Jusqu'ici, l'abolition de l'imposition d'après la dépense à l'échelle nationale n'a eu aucune chance au Parlement.

### Votations cantonales et nationales

L'imposition d'après la dépense fait l'objet de critiques virulentes depuis quelques années. Des motions demandant son abolition sont régulièrement déposées. Le Parlement les a toutes rejetées. Le Conseil fédéral n'a jamais non plus soutenu de telles propositions. Dans les cantons, le tableau est plus nuancé. Dans le cadre d'une votation populaire, le canton de Zurich a choisi en février 2009 de supprimer l'imposition forfaitaire (au 1<sup>er</sup> janvier 2010).

Dans des votations ultérieures, les cantons de Schaffhouse et d'Appenzell Rhodes extérieures ont suivi l'exemple de Zurich et supprimé les forfaits fiscaux. À l'inverse, les cantons de Glaris, Thurgovie, Saint-Gall et Lucerne ont choisi de maintenir ce système tout en durcissant les règles. Thurgovie a porté à 10 le multiplicateur de la valeur locative. Lucerne et Saint-Gall l'ont porté à 7 et fixé l'assiette minimale à 600 000 francs. Le canton de Glaris se fondera sur le projet du Conseil fédéral pour durcir son système.

D'autres votations sont programmées prochainement dans plusieurs cantons. L'une d'entre elles aura lieu le 23 septembre 2012 dans le canton de Berne, où le Parlement propose de durcir le dispositif sur le modèle du Conseil fédéral en réponse à une initiative syndicale proposant sa suppression. Dans le canton de Genève aussi, le PS a déposé une initiative visant l'abolition de l'imposition forfaitaire. Le Conseil d'État rejette l'initiative et lui opposera un contre-projet.

Au niveau fédéral, la Gauche a lancé une initiative populaire demandant l'abolition de l'imposition forfaitaire à l'échelle nationale. La collecte de signatures se poursuit jusqu'à la fin octobre.

► Le Conseil fédéral entend conserver l'imposition forfaitaire, mais durcir le dispositif.

### Projet du Conseil fédéral

En réaction à l'initiative du canton de Saint-Gall (08.309) visant la suppression de l'imposition forfaitaire (refusée par le Conseil des États et le Conseil national), la Conférence des directeurs cantonaux des finances a décidé, début 2010, d'élaborer une réforme. Le Conseil fédéral en a repris les principaux points et propose les adaptations suivantes :

<sup>9</sup> Cavelti, Ulrich (2012), Imposition d'après la dépense, exposé devant la CER-E, téléchargeable sur [http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/120120\\_aufwbst\\_anhoerung\\_wak-s\\_ref\\_uc\\_def\\_f.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/120120_aufwbst_anhoerung_wak-s_ref_uc_def_f.pdf)

- ▶ Augmentation à 7 fois (contre 5 aujourd'hui) du multiplicateur de la valeur locative ou du loyer (à 3 fois pour la pension au lieu de 2).
- ▶ Assiette minimale de 400 000 francs pour l'impôt fédéral direct ; assiette minimale à déterminer librement par les cantons pour l'impôt cantonal.
- ▶ Obligation pour les cantons d'inclure l'impôt sur la fortune dans l'impôt prélevé d'après la dépense.
- ▶ Période transitoire de 5 ans après l'entrée en vigueur de la loi pour les contribuables déjà imposés d'après la dépense.

Au cours de la session de printemps 2012, le Conseil des États, Chambre prioritaire, a accepté le projet du Conseil fédéral. Le Conseil national se penchera sur cet objet au cours de la session d'automne. Sa Commission de l'économie et des redevances (CER-N) a suivi le Conseil des États en tous points.

▶ Le durcissement de l'assiette fiscale concerne 80 % environ des personnes imposées d'après la dépense.

Compte tenu de la mobilité des contribuables concernés, il est difficile d'évaluer les conséquences de la réforme. L'augmentation de l'assiette fiscale concernera 80 % des personnes imposées d'après la dépense et entraînera une augmentation de leur charge fiscale. Pour certaines d'entre elles, le relèvement de la valeur locative déterminante peut, à lui seul, entraîner un alourdissement de la charge fiscale de jusqu'à 40 %. D'une manière générale, le relèvement de l'assiette fiscale minimale au niveau fédéral et/ou dans les cantons peut entraîner la multiplication par deux ou trois de la charge fiscale. En ce qui concerne le fisc, la réforme occasionne des hausses ou des baisses de recettes – selon le scénario de la Confédération. Ainsi, les recettes de l'imposition forfaitaire au titre de l'impôt fédéral direct peuvent reculer de 30 % environ ou augmenter de 21 % environ. Au niveau cantonal, la baisse peut atteindre 29 % et la hausse 21 %<sup>10</sup>.

▶ D'autres pays proposent des dispositifs fiscaux similaires.

#### Comparaison internationale

Outre la Suisse, plusieurs autres États, comme les Pays-Bas, la Belgique, l'Autriche ou le Royaume-Uni, proposent une imposition spécifique pour les personnes aisées mobiles. L'Autriche offre un traitement privilégié aux cadres dirigeants étrangers actifs dans les domaines des sciences et de la recherche, aux artistes et aux sportifs qui immigreront. Les impôts acquittés par les nouveaux venus ne dépassent pas le montant de ceux versés dans le pays de domicile précédent. Un détour par Monaco peut par exemple permettre d'atteindre une imposition très basse. Contrairement à la pratique britannique, les personnes imposées selon ce système peuvent transférer tous leurs revenus étrangers en Autriche<sup>11</sup>.

▶ Un modèle d'imposition avantageux en Grande-Bretagne

#### Grande-Bretagne : « resident but not domiciled »

La Grande-Bretagne connaît, depuis plus de 200 ans déjà, une forme spéciale d'imposition des personnes qui résident en Grande-Bretagne, mais dont ce n'est pas le lieu de vie principal (« not domiciled »). Contrairement au système suisse, la nationalité étrangère n'est pas une condition pour obtenir ce statut. Dans la mesure où le lieu de vie principal d'une personne ne se trouve pas en Grande-Bretagne, même un citoyen britannique peut en théorie entrer dans la catégorie des « resident but not domiciled ». Les personnes ayant ce statut paient des impôts sur leur revenu et leur fortune à l'étranger seulement

<sup>10</sup> Administration fédérale des contributions (2010), consultation sur la loi sur l'imposition d'après la dépense – rapport explicatif

<sup>11</sup> Schwarz, Gerhard et Salvi, Marco (2012), dans *Avenir Suisse : Steuerpolitische Baustellen: Fiskalische Irrwege und Herausforderungen*, pp. 227-228

si ceux-ci sont transférés en Grande-Bretagne<sup>12</sup>. D'après des estimations de la société fiduciaire et immobilière britannique Society of Trust and Estate Practitioners, quelque 116 000 personnes bénéficiant d'une taxation privilégiée séjournaient en Grande-Bretagne en 2007. La fortune détenue à l'étranger par ce groupe de contribuables est estimée à 75 voire 125 mrd GBP<sup>13</sup>.

► Malgré des adaptations, le modèle britannique reste très attrayant.

Le statut fiscal des « resident but not domiciled » fait toutefois l'objet de critiques croissantes en Grande-Bretagne, raison pour laquelle les règles ont été durcies. À partir de l'année fiscale 2012-13, les revenus réalisés à l'étranger doivent être fiscalisés de manière forfaitaire dès lors que la personne concernée a séjourné en Grande-Bretagne durant au moins sept des neuf dernières années (30 000 GBP) ou plus de douze des quatorze dernières années (50 000 GBP). Les nouveaux arrivants ainsi que les personnes qui ne séjournent pas en Grande-Bretagne depuis aussi longtemps ne doivent pas payer cet impôt libératoire annuel – il est versé sur la part du revenu qui n'a pas été transférée en Grande-Bretagne. Les revenus étrangers qui ne dépassent pas 2000 GBP et ne sont pas transférés en Grande-Bretagne, restent exemptés d'impôts<sup>14</sup>. Malgré ces nouvelles dispositions, le système britannique reste attrayant. Les changements introduits n'ont presque aucune conséquence, en particulier pour les nouveaux arrivants.

## Conclusion

► L'imposition d'après la dépense, un facteur important pour la place économique

Dans la pratique, l'imposition d'après la dépense est un instrument de politique fiscale éprouvé ayant un impact positif pour l'économie dans son ensemble. Elle renforce l'attrait de la place économique suisse dans le contexte de la concurrence fiscale internationale en attirant des personnes fortunées et très mobiles à l'échelle internationale. De nombreux autres pays européens connaissent également des systèmes de calcul simplifiés de l'assiette fiscale pour l'impôt sur le revenu, à l'exemple des Pays-Bas, de la Belgique, du Luxembourg, de l'Autriche, du Liechtenstein et en particulier de la Grande-Bretagne.

► Importance fiscale et macroéconomique prépondérante

En Suisse, les 5445 personnes imposées d'après la dépense ont généré plus de 668 mio.fr. de recettes fiscales en 2010. D'après des estimations de l'Administration fédérale des contributions (AFC), plus de 22 000 emplois en découlent directement et indirectement. De plus, ces contribuables paient, en moyenne, plus de neuf fois plus d'impôts directs qu'un ménage suisse moyen. Malgré son importance économique, ce système est en butte à la critique. Les reproches qui lui sont faits émanent moins de l'étranger, où il existe des modèles comparables, que d'acteurs suisses. Ainsi, des demandes de suppression aux niveaux fédéral et cantonal sont régulièrement déposées. À Zurich, le peuple a décidé, en 2009 déjà, de l'abolir. L'exemple de ce canton illustre bien la mobilité des personnes concernées : la moitié environ des contribuables s'en est allée. Une partie de ces personnes s'est installée dans des cantons voisins. Dans l'éventualité de la suppression de l'imposition forfaitaire à l'échelle nationale, il faudrait s'attendre à ce que ces personnes quittent le territoire suisse, provoquant des pertes financières et économiques notables pour certaines régions. Dans ce contexte, il convient de saluer la volonté du Conseil fédéral d'améliorer l'acceptation de cette forme d'imposition, en tenant compte de considérations liées au maintien de l'attractivité.

<sup>12</sup> Ce système d'imposition est appelé « Taxation on Remittance Basis ». Bauer-Balmelli, Maja et Maas, Sanna (2006), Aufwandbesteuerung und englisches Konzept des Steuerstatus „resident but not domiciled“ – ein Vergleich. Zeitschrift für Schweizerisches und internationales Steuerrecht ZSIS, numéro 06/06

<sup>13</sup> Society of Trust and Estate Practitioners (2008), STEP Survey UK Resident Non-Domicile

<sup>14</sup> Her Majesty's Revenue and Customs (2012), Information Note: Changes to the Remittance Basis

► Les cantons doivent bénéficier de la souplesse nécessaire pour la mise en œuvre de la révision.

economiesuisse rejette, pour les raisons exposées, l'abolition de l'imposition forfaitaire, mais salue l'orientation de la révision proposée par le Conseil fédéral. Des Chambres de commerce ont toutefois émis des réserves concernant la disposition selon laquelle l'assiette fiscale doit équivaloir à sept fois les frais de logement. D'une manière générale, les cantons doivent conserver la souplesse nécessaire pour la mise en œuvre de la révision. Les corrections doivent préserver l'attrait du dispositif. Une correction excessive accroîtrait le risque de départ de personnes aisées, ce qui serait en contradiction avec l'objectif du maintien de cette forme pragmatique de taxation.

**Pour toutes questions :**

[frederic.pittet@economiesuisse.ch](mailto:frederic.pittet@economiesuisse.ch)

[vincent.simon@economiesuisse.ch](mailto:vincent.simon@economiesuisse.ch)

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses  
1, carrefour de Rive, case postale 3684, 1211 Genève 3  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)