

Département fédéral des finances DFF
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Le 6 décembre 2017

Projet fiscal 17 (PF17) : réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous saluons la célérité avec laquelle le Conseil fédéral a réagi en proposant un nouveau projet de loi et des ordonnances d'exécution. Ce dossier est urgent pour l'économie. Les développements internationaux en cours et leurs implications pour la Suisse (Harmful Tax Practices 2017 Progress Report, échange spontané d'informations sur les rulings dès 2018, échange automatique de rapports par pays dès 2018) obligent à conclure une réforme en 2018. De nouveaux retards, voire un échec, auraient de graves conséquences pour la Suisse. Les entreprises internationales devraient s'attendre à des mesures de rétorsions fiscales d'autres pays. Le climat d'incertitude réduirait fortement les investissements en Suisse et les entreprises se verraient contraintes de réexaminer leurs structures et leurs activités dans notre pays.

Le projet fiscal 17 joue aussi un rôle central pour notre Etat fédéraliste. En cas d'échec, il faudrait compter avec des conséquences non négligeables, vu la grande diversité de la situation fiscale des cantons. La concurrence fiscale menacerait de s'attiser, tandis que des modifications drastiques menaceraient la péréquation financière actuelle. Notre pays pourrait se voir diviser en une minorité de cantons très compétitifs au niveau international et une majorité qui ne pourrait plus régater. Le rapport explicatif ne souligne à nos yeux qu'insuffisamment ces conséquences politiques et l'urgence de la réforme. Il conviendrait de les communiquer plus activement auprès de tous les milieux.

Position résumée d'economiesuisse sur le projet fiscal 17

economiesuisse soutient les mesures fiscales suivantes:

- Abolition des statuts cantonaux
- Introduction d'une patentbox
- Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de R&D
- Introduction d'une limite aux allégements
- Allégements pour l'impôt sur le capital
- Déclaration des réserves latentes
- Extension de l'imputation forfaitaire

economiesuisse soutient les mesures financières suivantes:

- Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct à 21,2 pour-cent
- Disposition prenant en compte les villes et les communes
- Adaptations de la péréquation financière

economiesuisse rejette les mesures suivantes:

- Augmentation de l'imposition des dividendes à 70% dans le cadre de la LHID
- Augmentation de l'imposition des dividendes à 70% au niveau fédéral
- Augmentation des allocations familiales minimales
- Modification de la transposition

economiesuisse propose la mesure supplémentaire suivante:

- Introduction pour les cantons d'une « déduction pour un financement sûr » à titre facultatif

De manière générale, economiesuisse souhaite que les cantons informent rapidement de leurs projets de mise en oeuvre et en montrent les effets financiers.

Pour le reste, economiesuisse continue de soutenir les objectifs de la réforme, qui vise à rétablir l'acceptation de notre système fiscal au niveau international, d'en garantir la compétitivité et de préserver ainsi le rendement financier pour les collectivités. Nous sommes certains que ce dernier objectif n'est pas atteignable si des mesures fiscales garantissant la compétitivité sont écartées. Il n'y a d'un point de vue dynamique pas d'opposition entre le rendement financier et la compétitivité. Ce sont au contraire des objectifs complémentaires.

L'expérience passée montre de façon exemplaire que la compétitivité fiscale est payante en termes d'essor économique, mais aussi du point de vue financier. Dans notre pays, les recettes générées par l'imposition des entreprises croissent bien plus vite que les impôts versés par les ménages. Ces apports sont très intéressants, même en comparaison internationale (en Suisse, les entreprises contribuent plus fortement au financement de l'État que dans la plupart des pays européens). D'ici 2021, la Confédération table sur un excédent des recettes provenant des impôts sur les sociétés de plus de 2 milliards de francs. Ces prévisions ne se réaliseront qu'à la condition que la Suisse conserve sa compétitivité fiscale.

economiesuisse soutient le concept général du PF17, avec l'abolition des régimes fiscaux cantonaux, l'introduction de régimes spéciaux acceptés au niveau international, l'adaptation de la péréquation financière et une compensation financière entre les niveaux étatiques. Ces éléments clés font partie d'un ensemble cohérent garantissant la compétitivité fiscale. Cet objectif ne pourra être atteint en divisant le projet ou en retirant des parties essentielles.

La situation très diverse des cantons exige des solutions différenciées. Les mesures fiscales ciblées sont déterminantes pour certains cantons. Les régimes spéciaux permettent d'assurer des conditions attractives dans les domaines clés tout en limitant les coûts induits par rapport à une baisse du taux d'imposition sur le bénéfice. Dès lors, economiesuisse invite à rendre accessibles aux cantons tous les régimes spéciaux pratiqués – et internationalement acceptés – par les places économiques concurrentes.

Les réglementations concernant la recherche et le développement, de même celles touchant au financement de groupes, figurent au premier plan de cette réflexion. Mais il faut veiller à ne pas imposer aux cantons des limites encore plus strictes que celles prévues par les exigences internationales ou pratiquées à l'étranger. C'est la raison pour laquelle nous proposons qu'une déduction « pour un financement sûr » soit introduite dans le projet en faveur des activités de financement aujourd'hui privilégiées. L'abandon de l'impôt corrigé des intérêts (NID) de la RIE III représente une concession suite au rejet de la réforme par le peuple. L'outil « déduction pour un financement sûr » serait quant à lui à disposition des cantons uniquement, et de façon facultative. Cette déduction serait bien entendu aussi utile au niveau fédéral, ainsi que le démontreraient des évaluations de l'administration fédérale dans le cadre de la RIE III. L'outil favorise la situation en matière de neutralité de financement, renforce les incitations à investir et assure l'attrait de la Suisse pour les sociétés de financement. Il serait aussi profitable pour la Confédération en termes de recettes. Cette déduction est tout particulièrement importante pour des cantons qui comptent une proportion importante d'activités de financement et affichent en outre un taux d'imposition ordinaire élevé. Seule cette déduction ciblée favorise des activités de financement internes des groupes qui bénéficient aujourd'hui des statuts (holding, Swiss Finance Branch) à abolir.

Tant en matière d'outils fiscaux que de compensations sociales ou financières, economiesuisse réclame une grande flexibilité pour les cantons en vue de leur permettre de trouver des solutions adaptées à leurs situations propres, et donc également de faciliter l'acceptation de la réforme. Le projet PF 17 est trop directif à cet égard, puisqu'il contraint les cantons à introduire des éléments à charge des entreprises (abolition des statuts, relèvement de l'imposition des dividendes, augmentation des allocations familiales), alors que les mesures d'allègement (abaissement du taux d'imposition, nouveaux outils fiscaux, limite d'allègement) sont laissées à leur appréciation ultérieure. Ce déséquilibre est susceptible de menacer le projet fédéral. economiesuisse demande donc que les mesures de compensation soient laissées à l'entière appréciation des cantons.

Le Conseil fédéral justifie la proposition de relever l'imposition des dividendes par la volonté de partager les charges de la réforme et d'obtenir une participation adéquate des entreprises. Une imposition plus forte des dividendes peut se concevoir lorsque les entreprises obtiennent une baisse du taux d'imposition sur les bénéfices ou d'autres allègements. Au niveau fédéral toutefois, le projet ne prévoit pas d'allègement, et donc la modification de l'imposition des dividendes ne se justifie pas aux yeux d'economiesuisse.

En ce qui concerne les cantons, le Conseil fédéral propose aussi un seuil minimal d'imposition des dividendes à 70%. Cette proposition se traduirait par une hausse des charges dans pratiquement tous les cantons. En revanche, les milieux représentant les PME n'y trouveraient pas leur compte, car les mesures d'allègements (taux, déductions...) devraient être traitées par la suite, dans les projets cantonaux, sans garantie de réussite. Le déséquilibre est patent puisque l'on aurait d'un côté des charges nouvelles obligatoires et de l'autre des allègements potentiels. Politiquement, le soutien au projet fiscal 17 pourrait en souffrir aussi.

Le taux minimum d'imposition indifférencié pour tous les cantons est d'autant moins justifié que chaque canton aura un projet de mise en œuvre spécifique. Il convient de laisser à chaque canton le soin de trouver les équilibres entre allègements et nouvelles charges, mesures fiscales et compensations sociales ou financières. La question des dividendes doit donc rester de la compétence des cantons. C'est aussi le cas si l'on examine la question sous l'angle de la neutralité de la forme juridique (comparaison entre l'imposition d'une raison individuelle et d'un détenteur majoritaire de parts).

Le projet du Conseil fédéral propose aussi d'augmenter le minimum fédéral des allocations familiales de 30 francs. Le rapport soumis à consultation souligne que le coût de cette hausse sera principalement répercuté sur les entreprises qui bénéficieront du projet fiscal 17. Cette affirmation est contestable. Cette hausse des coûts toucherait aussi des PME qui réalisent peu ou pas de bénéfice, et qui ne profiteront pas des baisses du taux d'imposition. En outre, 19 cantons seraient concernés, parmi lesquels certains affichent déjà des taux d'imposition attractifs et n'ont pas de véritable nécessité d'agir sur le plan de la fiscalité des entreprises. Le relèvement des allocations familiales ne représente

dès lors pas une compensation nécessaire. Encore une fois, les situations très diverses des cantons obligent non à prévoir des mesures obligatoires harmonisées, mais au contraire à leur laisser un maximum de flexibilité pour élaborer des solutions sur mesure. Toute contrainte au niveau fédéral tend à restreindre leur marge de manœuvre. En outre, la question des allocations familiales est très éloignée de la fiscalité des entreprises.

Selon les critiques exprimées contre la RIE III, le projet originel du Conseil fédéral avait été « complètement déséquilibré » par la majorité bourgeoise au cours des débats parlementaires. Or le projet fiscal 17 ne va pas beaucoup moins loin que la défunte RIE III. Il est même moins ambitieux que le projet présenté initialement par le Conseil fédéral (tableau ci-dessous).

Tableau; comparatif message sur la RIE III et projet fiscal 17

Message du Conseil fédéral sur la RIE III	PF 17 – projet soumis à consultation
Abolition des statuts avec dispositif transitoire et adaptation de la RPT	Abolition des statuts avec dispositif transitoire et adaptation de la RPT
Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct de 17% à 20,5%	Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct de 17% à 20,5%
Patentbox	Patentbox - exclusion des logiciels
Déduction supplémentaire pour dépenses de R&D (sans plafond)	Déduction R&D supplémentaire - Limitation à 50% maximum - Sur la base des dépenses salariales
Augmentation de l'imposition des dividendes - Confédération: 70% / cantons: 70%	Augmentation de l'imposition des dividendes - Confédération: 70% / cantons: au moins 70%
Abolition du droit de timbre d'émission sur les fonds propres	-
	Limite aux allègements à 70%
	Hausse des allocations familiales de 30 francs

L'une des raisons de l'échec de la RIE III concernait les incertitudes relatives aux projets de mise en œuvre cantonaux. Afin d'éviter que ce problème se reproduise, economiesuisse invite les cantons à présenter rapidement leurs projets et à faire la transparence sur leurs effets. Il convient aussi de prendre en compte l'impact sur les communes. Les cantons pour lesquels le projet fiscal 17 est une nécessité incontournable sont invités à le faire savoir de manière claire. Les cantons qui n'ont pas l'intention de modifier profondément leur fiscalité, ou qui n'envisagent pas ou très peu de faire usage des nouveaux outils fiscaux sont également invités à informer l'opinion publique, afin d'éviter des confusions. Par ailleurs, les effets du projet fiscal 17 doivent être présentés de manière exhaustive, pour autant qu'ils soient chiffrables ou évaluables sous forme de scénarios. A ce titre, les effets dynamiques positifs à long terme (respectivement les effets d'un échec éventuel de la réforme) méritent d'être mis eux aussi en lumière, sans quoi le choix du statu quo risque d'apparaître trompeusement sous un jour favorable. Enfin, en vue de mettre fin aux incertitudes actuelles, il sera décisif que les cantons puissent mettre en œuvre rapidement leurs propres projets, nouveaux instruments fiscaux compris.

Veillez agréer nos meilleures salutations

economiesuisse
Monika Rühl, présidente de la direction Frank Marty, membre de la direction

Les réponses détaillées au questionnaire présentées dans les pages suivantes n'existent qu'en allemand. Pour toute question y relative, nous vous prions de vous adresser à vincent.simon@economiesuisse.ch.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: [economiesuisse](#)

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

Die Wirtschaft unterstützt die strategische Stossrichtung der SV17 und betrachtet die darin enthaltenen steuer- und finanzpolitischen Kernelemente als Teil eines kohärenten Pakets zur Sicherstellung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Jegliche Aufteilung der Vorlage oder die Herauslösung einzelner zentraler Elemente erachten wir als nicht zielführend.

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
Für die Wettbewerbsstärke und Attraktivität des Unternehmens- und Steuerstandorts Schweiz ist es unverzichtbar, dass internationale Standards eingehalten werden.
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
[economiesuisse](#) unterstützt die Einführung neuer Sonderregelungen gemäss internationalen Standards. Neue Sonderregelungen erhöhen zielgerichtet und finanzpolitisch effizient die steuerliche Attraktivität für Aktivitäten, die international besonders dem Steuerwettbewerb ausgesetzt sind. Dabei müssen die verfügbaren Spielräume ausgelotet und konsequent genutzt werden.

Ersatzmassnahmen werden nicht alle heute privilegiert besteuerten Aktivitäten abdecken können. Auch mit den neuen Sonderregelungen wird es in vielen Fällen nicht möglich sein, das steuerliche Belastungsniveau auf dem heutigen Stand zu halten, da internationale Richtlinien die Wirksamkeit der Sonderregelungen reduzieren. Es ist deshalb absehbar, dass viele Unternehmen in der Schweiz als Folge der geplanten Reform von einer substantiellen steuerlichen Mehrbelastung betroffen sein werden. Gewinnsteuersatzsenkungen sind ein wichtiges Element, um einer drohenden Verschlechterung des Steuerstandorts Schweiz wenigstens teilweise entgegenzuwirken. Um die Attraktivität des Steuer- und Unternehmensstandorts Schweiz längerfristig sicherzustellen und Kostennachteile der Schweiz in anderen Bereichen auszugleichen, sind Gewinnsteuersätze, die im internationalen Vergleich zu den wettbewerbsfähigsten gehören, unverzichtbar. Die Ausgangslage in den Kantonen ist dabei unterschiedlich. Je nach Wirtschaftsstruktur und Höhe der Gewinnsteuerbelastung sind Gewinnsteuersatzsenkungen als Hauptmassnahme oder Ergänzung zu gezielten steuerpolitischen Ersatzmassnahmen für mobile Gesellschaften zum Erhalt der kantonalen Standortattraktivität wichtig.

- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
[economiesuisse](#) unterstützt die Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten. Mit der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus muss der Ressourcenausgleich angepasst werden, um andernfalls drohende empfindliche Verwerfungen in den Ausgleichszahlungen zu verhindern.

- **ausgewogene Verteilung der Reformlasten.**
Um eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten zwischen den Staatsebenen zu gewährleisten und den Kantonen die benötigten finanziellen Spielräume zu verschaffen, unterstützt *economiesuisse* die vorgeschlagenen vertikalen finanziellen Ausgleichsmassnahmen. Der Bund profitiert massgeblich von einem starken Unternehmensstandort und den hierzulande ansässigen international tätigen Unternehmen. Entsprechend ist es gerechtfertigt, dass der Bund einen gleichwertigen Teil der Reformlasten trägt. Die Unterstützung des Bundes wird es den Kantonen erleichtern, jene Massnahmen umzusetzen, die der jeweils spezifischen kantonalen Situation am besten entsprechen. Die Wirtschaft erwartet, dass die Kantone den zusätzlichen finanziellen Spielraum für den Erhalt bzw. die Verbesserungen der steuerlichen Standortbedingungen einsetzen.

Gemäss erläuterndem Bericht soll mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung sichergestellt werden, dass die Lasten der Reform ausgewogen verteilt sind und auch die Unternehmen ihren angemessenen Beitrag leisten. Dies ist zu bestreiten. Die Einführung eines Mindestumfangs für die Dividendenbesteuerung im Steuerharmonisierungsgesetz trägt nicht zur einer ausgewogenen Vorlage bei. Die Vorlage des Bundesrats zwingt die Kantone, verschiedene für die Unternehmen belastende Elemente einzuführen (Abschaffung Statusgesellschaften, Erhöhung Dividendenbesteuerung, Erhöhung Familienzulagen). Sämtliche Entlastungen sind demgegenüber im Ermessen der Kantone (Ausmass der Entlastung durch neue Sonderregelungen, Gewinnsteuersenkungen auf Kantonsebene). Dieses Ungleichgewicht belastet die Vorlage und gefährdet ihre politische Unterstützung.

Weiter soll gemäss dem Vorschlag des Bundesrates die Erhöhung der Mindestvorgaben des Bundes für Familienzulagen zu einer ausgewogenen Verteilung der Lasten der Reform beitragen. Das angesprochene Problem des Ungleichgewichts von obligatorisch belastenden und fakultativ entlastenden Elementen wird durch diese Massnahme noch verstärkt.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?
- **Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;**
economiesuisse befürwortet die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften.
 - **Einführung einer Patentbox;**
economiesuisse befürwortet die Einführung einer Patentbox gemäss dem von der OECD definierten Standard. Da es hinsichtlich der Patentbox im Unterschied zu anderen Sonderregelungen einen solchen internationalen Standard gibt, unterstützen wir zudem eine für alle Kantone obligatorische Einführung. Im Sinne einer international wettbewerbsfähigen Regelung, die die Attraktivität der Schweiz als Forschungs- und Entwicklungsstandort sicherstellt, sind jedoch technische Anpassungen notwendig.

Qualifizierende Immaterialgüterrechte:

Als Immaterialgüterrechte qualifizieren Patente und vergleichbare Rechte. Darunter fallen gemäss *Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG* ausländische Patente, die europäischen oder schweizerischen Patenten «entsprechen». Dabei ist unklar, wie der Begriff «entsprechen» ausgelegt werden muss. Dies sollte in der Botschaft klargestellt werden. Da im Ausland teilweise andere Terminologien benutzt werden für Schutzrechte, die durchaus den Patenten in

der Schweiz entsprechen (z.B. Gebrauchsmuster) und die gemäss den OECD Empfehlungen eindeutig für eine Patentbox qualifizieren können, würden wir in *Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG* eher den Begriff „ausländische Schutzrechte“ statt „Patente“ vorschlagen. Alternativ könnte eine entsprechende Klarstellung, dass solche Rechte vom Gesetzestext mitumfasst sind, ebenfalls im Rahmen der Botschaft vorgenommen werden.

Als «vergleichbare Rechte» gelten gemäss *Art. 24a Abs. 2 E-StHG* Schutzzertifikate, Topographien, Pflanzensorten, der Unterlagenschutz nach dem Heilmittelgesetz und die diesen Rechten entsprechenden ausländischen Rechte. Dabei fehlt aus unserer Sicht die Aufnahme des Berichtsschutzes für Pflanzenschutzmittel gemäss Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010, die eine analoge Vorschrift zum im Vorschlag enthaltenen Unterlagenschutz für Arzneimittel darstellt. Die Botschaft sollte auch darauf hinweisen, dass vergleichbare Rechte im Ausland teilweise andere Titel bzw. Bezeichnungen haben (z.B. Orphan Drug Exclusivity, Pediatric exclusivity).

Unklar ist, ob auch Lizenzen, die dem Lizenzinhaber Nutzungs- oder Verwertungsrechte an in *Art. 24a E-StHG* aufgeführten Immaterialgüterrechten übertragen, für die Patentbox qualifizieren. (Exklusiv-)Lizenzen räumen dem Lizenznehmer faktisch eine vergleichbare Stellung wie dem Patentinhaber ein und sollten entsprechend als «patentähnliche Rechte» für die Nutzung der Box qualifizieren. Entscheidend ist das wirtschaftliche Eigentum an einem qualifizierenden Immaterialgut. Um von einer steuerlichen Ermässigung profitieren zu können, ist aufgrund des Nexusansatzes in jedem Fall die Weiterentwicklung der einlizenzierten Immaterialgüterrechte mit substanziellem F&E-Aufwand erforderlich. Der reine Erwerb von Lizenzen auf Patenten und vergleichbaren Rechten würde entsprechend der Berechnungsformel zu einem Nexusquotienten von Null führen. In der Praxis sind Fälle verbreitet, in denen gewisse grundlegende Erfindungen durch eine Person gemacht werden, die diese dann durch ein Patent schützt, sodann aber für die Entwicklung eines vermarktungsfähigen Produkts an eine Person in der Schweiz auslizenzieren. Bei einem derartigen Szenarium fällt der überwiegende Anteil der F&E-Investitionen in der Schweiz an, obwohl das zugrundeliegende Schutzrecht durch ein ausländisches Unternehmen gehalten wird, das gewisse Grundlagenforschung betrieben hat. Es wäre aus unserer Sicht ungerechtfertigt, ein in der Schweiz steuerpflichtiges Unternehmen in einem solchen Fall von der Nutzung der Patentbox auszuschliessen. Im Umfang der Weiterentwicklung (abzüglich der Lizenzzahlungen) sollten diese Aktivitäten von der Patentbox erfasst werden. Falls notwendig ist eine entsprechende Ergänzung der Liste «vergleichbarer Rechte» vorzunehmen.

Software:

Die vorgeschlagene Regelung im Hinblick auf die Behandlung von Software ist praktikabel und kann so von einer Mehrheit der Mitglieder von *economiesuisse* befürwortet werden. Aus Gründen der Praktikabilität und Gleichbehandlung sollten Patente auf «computerimplementierten Erfindungen» sowie allenfalls im Ausland erhältliche Patente auf Software gleich wie alle Patente für die Patentbox qualifizieren. Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung in Wissenschaft und Technik, in der Software eine erheblich grössere Bedeutung erlangen dürfte, würde die Wirtschaft jedoch eine Lösung begrüessen, in der das Gesetz die Möglichkeit der Berücksichtigung von urheberrechtlich geschützter Software nicht ausschliesst, sondern dieser Ausschluss auf Verordnungsebene geregelt würde.

Einzelne Mitgliedsverbände von *economiesuisse* fordern, dass aufgrund der zunehmenden Bedeutung auch urheberrechtlich geschützte Software für die Patentbox qualifiziert. Die

Qualifikation soll nur für Software gelten, die an Dritte verkauft oder für die ein entgeltliches Nutzungsrecht (Lizenz) gewährt wird. Zur Herstellung von Produkten und Dienstleistungen eingesetzte, eigens entwickelte Prozess-Software sollte auch gemäss dieser Minderheitsmeinung ausgeschlossen sein. Da der Einbezug von urheberrechtlich geschützter Software gemäss dem OECD-Standard grundsätzlich möglich ist, sollte der Bundesrat in der Botschaft darlegen, ob Konkurrenzstaaten urheberrechtlich geschützte Software in der Patentbox zulassen und wie sie die damit verbundenen Abgrenzungsfragen lösen.

Ermässigung:

Die gemäss der Residualmethode bestimmten Gewinne, die auf Patente und vergleichbare Rechte entfallen, werden nach dem OECD-Standard lediglich teilweise, d.h. gemäss den Vorgaben des Nexusquotienten, ermässigt besteuert. Nebst dieser internationalen Einschränkung sieht die Vernehmlassungsvorlage eine weitere Einschränkung vor: die Kantone können auf die nach dem modifizierten Nexusansatz bestimmten Gewinne gemäss *Art. 24b Abs. 1 E-StHG* lediglich eine Ermässigung von maximal 90 Prozent vorsehen. Diese zweite, nicht den internationalen Vorhaben geschuldete Einschränkung engt den Handlungsspielraum insbesondere von Kantonen mit einem vergleichsweise hohen Gewinnsteuersatz ein. In Konkurrenzstandorten sind international nicht angefochtene Steuerbelastungen für Immaterialgütererträge von unter 10 Prozent anzutreffen. Die für die Schweiz vorgesehene zusätzliche Einschränkung geht damit über den internationalen Standard bzw. die im Ausland geübte Praxis hinaus («Swiss Finish») und führt für Kantone zu einem Wettbewerbsnachteil. Die Einschränkung ist nicht nur nachteilig, sondern auch unnötig, da die Patentbox unter die geplante Entlastungsbegrenzung für alle vorgesehenen neuen Steuerinstrumente fallen soll. Um für die qualifizierenden Patentboxgewinne, die bereits durch den Nexusquotient eingeschränkt sind und notwendigerweise auf eigenen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten (F&E) beruhen, eine konkurrenzfähige Besteuerung sicherzustellen, sollte auf die zusätzliche Begrenzung der Ermässigung auf 90 Prozent verzichtet werden.

Residualmethode:

Um vom Gewinn aus dem Produkt zum Gewinn, der auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt, zu gelangen, ist gemäss *Art. 24b Abs. 2 E-StHG* ein Abzug des Markenentgelts und ein Abzug von sechs Prozent der dem Produkt zugewiesenen Kosten vorgesehen. Damit sollen zu grosszügige Ergebnisse vermieden werden und nur jene Gewinne ermässigt besteuert werden, die tatsächlich auf Innovation beruhen. *economiesuisse* unterstützt diesen praktikablen Residualansatz im Grundsatz. Der pauschale Kostenabzug von sechs Prozent erscheint jedoch zu strikt. Üblicherweise wird der Routinegewinn bei fünf Prozent festgelegt. Insbesondere sollte dieser Aufschlag zudem nur auf Selbstkosten, nicht aber auf Drittkosten erhoben werden, da letztere den Gewinn des Lieferanten bereits beinhalten. Der vorgeschlagene Gesamtkostenansatz geht über das von der OECD verlangte Minimum hinaus.

Patente und vergleichbare Rechte bieten Rechtsschutz für ein bestimmtes Territorium. In der Botschaft sollte klargestellt werden, dass Gewinne aus einem Produkt, das aufgrund eines Patents oder vergleichbaren Rechts für die Patentbox qualifiziert, in der Patentbox ermässigt besteuert werden, unabhängig davon ob für das Territorium, aus dem die Erträge in die Schweiz fliessen, ein qualifizierendes Schutzrecht nachgewiesen werden kann.

Eintritt:

Eine hohe Eintrittshürde kann die Nutzung der Patentbox für Unternehmen verunmöglichen. Betroffen sind insbesondere stark innovative Wirtschaftsbereiche mit hohen F&E-Kosten. Um die Wirksamkeit der Patentbox gerade für diese Industrien, für die das Instrument in erster Linie gedacht ist, nicht zu beeinträchtigen, sind Korrekturen am Gesetzesvorschlag sowie am Entwurf der Verordnung erforderlich.

Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert, so wird gemäss *Art. 24b Abs. 3 E-StHG* der in vergangenen Steuerperioden steuerlich berücksichtigte F&E-Aufwand zum steuerbaren Reingewinn hinzugerechnet. Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten wird jedoch in der Patentbox nicht vollständig steuerlich freigestellt, sondern gekürzt entsprechend der kantonal festgelegten Ermässigung sowie dem Nexusquotienten. Um eine Überbesteuerung zu vermeiden, müssen diese Kürzungen analog auch bei der Eintrittsabrechnung über die vergangenen F&E-Aufwendungen berücksichtigt werden.

Gemäss *Art. 6 Abs. 1 E-Verordnung* werden beim Eintritt die F&E-Aufwendungen der laufenden Steuerperiode und der zehn vorangegangenen Steuerperioden berücksichtigt. Diese Frist ist zu lang und muss reduziert werden. Zudem sollte nur Aufwand, der Patenten und vergleichbaren Rechten oder Produkten direkt zurechenbar ist, für die Hinzurechnung berücksichtigt werden. Nicht zurechenbarer Forschungs- und Entwicklungsaufwand, insbesondere der Aufwand für Grundlagenforschung, sollte unberücksichtigt bleiben. Andernfalls ist die Eintrittshürde insbesondere für forschungsstarke Branchen zu hoch.

Gemäss Gesetzesentwurf sind die Kantone frei, die Eintrittsbesteuerung innert fünf Jahren auf andere Weise sicherzustellen, was zu begrüßen ist. Um den Kantonen die notwendigen Freiräume für eine praktikable Eintrittsregelung zu geben, sollte *Art. 24b Absatz 3 E-StHG (letzter Satz)* jedoch wie folgt angepasst werden:

«Die Kantone können diese Besteuerung innert fünf Jahren sind frei, den Eintritt auf andere Weise sicherzustellen zu regeln.»

Weitere Anpassungen:

Im Gesetz und der Ausführungsverordnung sollte der Ausdruck «Produkte» durch «Produkte und Dienstleistungen» ergänzt werden, da die Patentbox auch für Dienstleistungen anwendbar sein muss (*Art. 24 b Abs. 2 E-StHG* und *Art. 3 E-Verordnung*).

Gemäss *Art. 4 Abs. 2 E-Verordnung* werden zur Berechnung des Nexusquotienten der Aufwand in der laufenden und den zehn vorangegangenen Steuerperioden berücksichtigt. Bei vielen Innovationen fallen Aufwand und Ertrag zeitlich stark auseinander. Es bestehen Fälle, in denen Patente weiterhin Erträge abliefern (z.B. bei Medikamenten bei einer Patentlaufzeit inklusive Schutzzertifikat von 25 Jahren), obwohl bereits seit beträchtlicher Zeit kein F&E-Aufwand mehr angefallen ist. Werden die für die Berechnung des Nexusquotienten betrachteten Kosten auf zehn Jahre eingeschränkt, besteht die Gefahr, dass sowohl Zähler wie auch Nenner des Nexusquotienten Null ergeben. Ein solches Ergebnis muss vermieden werden. Firmen sollten

die Möglichkeit haben, den Aufwand einer längeren Periode in die Berechnung des Nexusquotienten einfließen zu lassen.

Die in der Verordnung vorgeschlagene Flexibilität, um die Einkünfte von komplexen Produkten einer gegebenenfalls ebenfalls komplexen Patentsituation zuzuordnen erachten wir als wünschenswert und ausreichend. Sie kann bei entsprechender Anwendung durch kantonale Steuerbehörden und Steuerpflichtige einen extremen, und aus unserer Sicht unverhältnismässigen administrativen Aufwand verhindern. Wichtig ist dabei, dass die Berechnung nach Produktfamilien in der Praxis nicht zu strikt angewendet wird.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
economiesuisse befürwortet die Einführung zusätzlicher Abzüge für Forschungs- und Entwicklung (F&E). Zur Definition von F&E wird im vorgeschlagenen Gesetz auf Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation verwiesen. Die Definition in diesem Gesetz beinhaltet grundsätzlich auch die wissenschaftsbasierte Innovation und damit die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse sowie Dienstleistungen durch anwendungsorientierte Forschung oder durch die Verwertung von Forschungsergebnissen. Diese Definition ist breit zu verstehen und sollte insbesondere auch Weiterentwicklungen abdecken. Die Botschaft sollte diesbezüglich noch grössere Klarheit schaffen. Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit Fachhochschulen oder Universitäten oder vergleichbare Einschränkungen sind keine vorzusehen. Sämtliche neuheitsschaffende Tätigkeiten (Inventionen und Innovationen) eines Unternehmens sind für den zusätzlichen F&E-Abzug zuzulassen.

Der administrativ einfach handhabbare pauschale Gemeinkostenzuschlag von 35 Prozent gemäss *Art. 25a Abs. 3 Bst. a E-StHG* unterstützen wir. Falls Unternehmen den Nachweis höherer übriger F&E-Aufwendungen erbringen, sollte der zusätzliche Abzug darauf zulässig sein.

Sofern kantonale eingeführt, kann der erhöhte Abzug nicht nur für eigenen F&E-Aufwand, sondern auch für in Auftrag gegebene F&E geltend gemacht werden, was zu begrüssen ist. Die Einschränkung in *Art. 25a Abs. 3 Bst. b E-StHG* auf «Dritte im Inland» ist so auszulegen, dass auch durch Konzerngesellschaften im Inland ausgeführte Auftragsforschung für den Abzug zulässig ist.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
economiesuisse kann die Einführung einer Entlastungsbegrenzung befürworten.

Die USR III sah eine Entlastungsbegrenzung von maximal 80 Prozent vor. Die SV17 will die Begrenzung verschärfen (auf 70 Prozent). Die Verschärfung ist zum Nachteil von Kantonen mit höherem Steuerniveau. Neue Steuerinstrumente können dadurch weniger genutzt werden, der Druck auf Kantone, allgemeine Gewinnsteuersenkungen vorzunehmen, wird erhöht. Die Verschärfung steht damit im Widerspruch zur stärkeren Gewichtung des Ziels der Ergiebigkeit. Da die Kantone gemäss *Art. 25b Abs. 2 E-StHG* ohnehin bei Bedarf eine geringere maximale Entlastung vorsehen können, besteht keine Notwendigkeit, die Entlastungsbegrenzung zu verschärfen.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
Die Vernehmlassungsvorlage enthält auf Bundesebene keine entlastenden steuerpolitischen Massnahmen. Damit besteht auch für steuererhöhende Massnahmen kein Anlass. economiesuisse lehnt deshalb die Anhebung der Teilbesteuerung qualifizierter Dividenden bei der direkten Bundessteuer ab.

Ebenfalls lehnt economiesuisse eine kantonale Mindestvorgabe für die Teilbesteuerung qualifizierter Dividenden im Steuerharmonisierungsgesetz ab. Stattdessen wird eine Lösung befürwortet, welche den Kantonen bei der Gestaltung der Dividendenbesteuerung gesetzlich vorschreibt, die wirtschaftliche Doppelbelastung rechtsformneutral zu mildern. Wie im erläuternden Bericht dargelegt, hängt die Frage der rechtsformneutralen Höhe der Dividendenbesteuerung von zahlreichen Faktoren ab und ist je nach Konstellation kantonaler Zugehörigkeit verschieden. Ein für alle Kantone gleichermassen geltendes Mindestteilbesteuerungsmass ist damit nicht sachgerecht. Eine Grundsatzregel, die die rechtsformneutrale Besteuerung vorschreibt, stellt die bessere, weil sachlich korrekte Lösung dar.

Diesbezüglich verweisen wir auf den Antrag von Expertsuisse, der den geltenden Artikel 7 Absatz 1 StHG unverändert belässt und einen neuen Artikel 2a wie folgt eingefügt:

«Die Kantone stellen sicher, dass die fiskalische Belastung für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften und ihrer Anteilinhaber aufgrund der Gewinn- und Kapital- und der Einkommenssteuer und diejenige der Selbständigerwerbenden aufgrund der Einkommenssteuer einander im Wesentlichen entsprechen.»

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
economiesuisse befürwortet die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer.

Der Bundesrat schlägt vor, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 20.5 Prozent zu erhöhen. Kantone, Städte und Gemeinden fordern, den Kantonsanteil entsprechend dem Parlamentsbeschluss zur USR III auf 21.2 Prozent festzusetzen. Kantone, Städte und Gemeinden tragen finanziell die grössere Reformlast als der Bund. Eine Lösung im Sinne der Kantone würde deren finanziellen Spielraum erhöhen. economiesuisse unterstützt deshalb die Forderung der Kantone, Städte und Gemeinden nach einem Kantonsanteil von 21.2 Prozent.
- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
economiesuisse befürwortet die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden.
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
economiesuisse lehnt eine Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen aus den einleitend dargestellten Gründen ab.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
economiesuisse befürwortet Entlastungen bei der Kapitalsteuer.

Gemäss der Vorlage können die Kantone bei der Kapitalsteuer Ermässigungen vorsehen für Eigenkapital, das auf Beteiligungen sowie auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt. Damit kann die heutige Ermässigung aufgrund der kantonalen Steuerstatus, nur zum Teil abgedeckt werden. Analog zur USR III sollten Kantone eine Ermässigung bei der Kapitalsteuer auch für Darlehen an verbundene Unternehmen vorsehen können. Die Kapitalsteuer ist eine Schweizer Unikum, das einen internationalen Wettbewerbsnachteil darstellt. Eine Ermässigung für Konzerndarlehen ist wichtig, damit Kantone attraktive Bedingungen für Konzernfinanzierungsaktivitäten bieten können. Zudem stellt die Massnahme einen teilweisen Ersatz für den wegfallenden Holding-Status dar.

- **Aufdeckung stiller Reserven;**
economiesuisse befürwortet die steuersystematisch symmetrische Aufdeckung der stillen Reserven.
- **Anpassungen bei der Transponierung;**
economiesuisse lehnt die Aufhebung der 5% Mindestquote bei der Regelung zur Transponierung ab. Es handelt sich um eine Korrektur ohne materiellen Zusammenhang zur SV17.

Sollte der Bundesrat an der Aufhebung der Mindestquote festhalten, sollte in der Botschaft klargestellt werden, dass im Falle von Streubesitz bei Aktientauschatbeständen im Rahmen von (Quasi-)Fusionen börsenkotierter Unternehmen sowie beim Verkauf von Mitarbeiteraktien kein steuerbarer Tatbestand vorliegt (Regelung in Analogie zu Ziffer 4.1. und Ziffer 4.2. ESTV Kreisschreiben 14 zur indirekten Teilliquidation).

- **Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;**
economiesuisse befürwortet die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung.
- **Anpassungen im Finanzausgleich;**
economiesuisse befürwortet die vorgeschlagenen Anpassungen im Finanzausgleich. Mit der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus muss der Ressourcenausgleich angepasst werden. Die vorgeschlagene reduzierte Gewichtung der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotential ist zielgerichtet und angesichts der geringeren steuerlichen Ausschöpfbarkeit der Unternehmensgewinne im Vergleich zu den Einkommen und Vermögen natürlicher Personen sachlich begründet. Auch die Boxengewinne sind gegenüber ordentlich besteuerten Unternehmensgewinnen steuerlich weniger ausschöpfbar. Entsprechend befürworten wir das vorgeschlagene Konzept der Gewichtung der Unternehmensgewinne durch den Faktor Zeta-1 sowie der Boxengewinne durch den Faktor Zeta-2.

Gleichzeitig stellen wir fest, dass die Einführung des Faktors Zeta-2 aufgrund der Berechnung gemäss *Anhang 6a E-FiLaV* bewirkt, dass der Faktor Zeta-1 höher liegt. Gemäss zweiter Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* gehen die Boxengewinne gewichtet in die Bemessungsgrundlage der Gewinne der juristischen Personen Total ein. Diese Tiefergewichtung reduziert somit die Bemessungsgrundlage der Gewinne. Entsprechend fällt die steuerliche Ausschöpfung der Gewinne und damit der Faktor Zeta-1 gemäss erster Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* höher aus. Um diesen Effekt zu vermeiden, wäre es aus

unserer Sicht vorteilhaft, den Faktor Zeta-1 unabhängig von Zeta-2 zu berechnen. Also die Boxengewinne ungewichtet (gleich wie die ordentlichen Gewinne) in die Bemessungsgrundlage der Gewinne der juristischen Personen Total einfliessen zu lassen. Dazu müsste der Faktor Zeta-2 in der zweiten Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* gestrichen werden. Eine solche Lösung wäre vereinbar sowohl mit *Art. 20b E-FiLaV* sowie den dazugehörigen Erläuterungen im Vernehmlassungsbericht.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

- *„Abzug für sichere Finanzierung“*: economiesuisse unterstützt als zusätzliche Massnahme der SV17 einen «Abzug für sichere Finanzierung» in einer für die Kantone fakultativ anwendbaren Regelung im StHG. Da die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen für Finanzierungstätigkeiten kaum Wirkung entfalten und Finanzierungstätigkeiten hochmobil sind, ist von einer weitgehenden bis vollständigen Abwanderung dieser Aktivitäten aus der Schweiz auszugehen für den Fall, dass keine Ersatzmassnahmen getroffen werden können. Der genannte „Abzug für sichere Finanzierung“ stellt eine solche Ersatzmassnahme dar, die eine gezielte und international nicht bestrittene Lösung für das genannte Problem bringt.

Gemäss dem Vorschlag der Zürcher Handelskammer erweitert dieser Abzug den geschäftsmässig begründeten Aufwand um einen kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital. Das Sicherheitseigenkapital entspricht dem Teil des in der Schweiz steuerbaren Eigenkapitals, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt (und ohne weiteres in Fremdkapital umgewandelt werden könnte). Der kalkulatorische Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital richtet sich nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen, wobei bei Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden (bei gruppeninternen Finanzierungen) ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden kann.

- *Übergangsbestimmung*: Kantone sollen ihre Reformen zur Umsetzung der SV17 möglichst rasch in Kraft setzen können. Verzögerungen erhöhen die finanziellen und volkswirtschaftlichen Risiken und vergrössern die Rechts- und Planungsunsicherheit der Unternehmen. Um Risiken rasch abzubauen und die Rechtssicherheit wiederherzustellen, sollen die Kantone über *Art. 72y Abs. 3 E-StHG* nicht nur die Möglichkeit haben, den Sondersatz umgehend einzuführen. Kantone sollen darüber hinaus das Recht haben, einzelne oder alle StHG-Bestimmungen frühzeitig in Kraft zu setzen.
