



**Rapport explicatif sur la consultation
relative à la loi fédérale sur l'amélioration des conditions
fiscales en vue de renforcer la compétitivité du site entre-
preneurial suisse
(Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III)**

du 19 septembre 2014

2014–.....

Condensé

La troisième réforme de l'imposition des entreprises vise à renforcer l'attrait de la Suisse pour les entreprises dans le contexte international. Les mesures fiscales projetées dans ce but constituent un ensemble équilibré, qui garantit par ailleurs que les entreprises continueront à fournir une contribution substantielle au financement des tâches étatiques. Les mesures financières répartissent les charges de manière équilibrée entre les collectivités étatiques et instituent un cadre adéquat pour une concurrence fiscale saine entre les cantons également après la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

Situation

En novembre 2008 déjà, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer un projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises. Les éléments de réforme contenus dans ce projet ne suffisaient cependant pas à rétablir l'acceptation internationale du régime suisse d'imposition des entreprises. C'est pourquoi, au printemps 2012 (ACF du 1^{er} juin 2012), le Conseil fédéral a chargé le DFF de poursuivre, en collaboration avec les cantons et après consultation des milieux économiques intéressés, ses travaux visant à réformer le cadre juridique régissant l'imposition des entreprises.

Avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), le DFF a alors mis sur pied une organisation de projet paritaire dont la mission consistait à élaborer des propositions susceptibles de concilier l'attrait fiscal de la Suisse, le rendement financier et l'acceptation internationale.

L'organisation de projet a ensuite conçu une stratégie pour la troisième réforme de l'imposition des entreprises et a proposé l'adoption ou l'examen d'une série de mesures fiscales. Elle a constaté en outre que l'impact financier de la réforme devait être réparti de manière équilibrée entre les collectivités étatiques au moyen de mesures de compensation verticale. Enfin, elle a examiné et proposé des mesures concernant la péréquation actuelle des ressources et le financement de ces mesures au niveau de la Confédération.

Contenu du projet

La présente réforme vise trois buts: maintenir une charge fiscale compétitive pour les entreprises, rétablir l'acceptation internationale et sauvegarder le rendement financier des impôts sur le bénéfice pour la Confédération, les cantons et les communes. Ces buts présentent en partie de graves contradictions. Par exemple, des régimes fiscaux hautement compétitifs entrent régulièrement en conflit avec les efforts internationaux destinés à restreindre les possibilités de planification fiscale des sociétés. A l'inverse, les baisses générales du taux d'imposition des bénéfices jusqu'à un certain niveau sont compatibles sans problème avec les normes internationales, mais provoquent une importante baisse des recettes fiscales et sont moins ciblées que des règles spéciales pour les revenus mobiles.

Pour s'adapter à cette situation dans un environnement international très dynamique, une stratégie fiscale constituée des trois éléments suivants se révèle opportune pour mener aux buts visés:

- introduction de nouvelles réglementations correspondant aux normes internationales pour les revenus mobiles,
- abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice,
- autres mesures visant à améliorer la systématique du régime d'imposition des entreprises.

Cette stratégie garantit également l'aptitude à réagir avec souplesse aux futurs développements internationaux en permettant au besoin de pondérer plus ou moins certains de ces éléments. Il demeure cependant indispensable de reconsidérer périodiquement les mesures concrètes de mise en œuvre de cette stratégie et, le cas échéant, de les adapter.

L'imposition préférentielle des produits de licence (licence box) proposée et le modèle d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts tiennent compte du fait que les entreprises bénéficient, pour certaines activités, de taux d'imposition faible en comparaison internationale. Ces deux mesures doivent permettre à la Suisse de continuer à rivaliser dans cette compétition.

Techniquement, les mesures en vue de renforcer la systématique du régime d'imposition des entreprises ne sont pas liées aux développements qui surviennent au niveau international. Elles comprennent à la fois des éléments qui allègent l'imposition et des éléments qui l'alourdissent. Elles améliorent cependant le régime d'imposition des entreprises en éliminant des sous-impositions et des surimpositions, ce qui réduit les incitations déplacées, simplifie le système fiscal et augmente la sécurité juridique.

Les mesures proposées dans le présent projet législatif constituent un ensemble équilibré, qui renforce l'attrait de la Suisse pour les années à venir et garantit que les entreprises continueront de fournir une contribution substantielle au financement des tâches étatiques. La politique fiscale décidée par les cantons sera également d'une importance capitale. Le Conseil fédéral respecte l'autonomie des cantons garantie par la Constitution, notamment en matière de fixation des barèmes fiscaux. Toutefois, la Confédération fixe, avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises, un cadre qui ouvre aux cantons la meilleure perspective possible pour choisir leur stratégie fiscale. Dans cette optique, les mesures de compensation verticale et l'adaptation de la péréquation des ressources fournissent également une contribution importante à la réforme: elles se traduisent par une répartition équilibrée des charges entre les collectivités étatiques et instituent un cadre équitable pour une concurrence fiscale saine entre les cantons également après la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

Table des matières

1 Grandes lignes du projet	8
1.1 Situation	8
1.1.1 Développements internationaux	8
1.1.1.1 Derniers développements au sein de l'OCDE	10
1.1.1.2 Dialogue avec l'UE	10
1.1.1.3 Développements au sein de l'UE	12
1.1.2 Droit fiscal en vigueur	12
1.1.2.1 Régimes fiscaux cantonaux	13
1.1.2.2 Imposition de la société principale	14
1.1.2.3 Swiss Finance Branch	14
1.1.2.4 Réduction pour participations	14
1.1.2.5 Allégements fiscaux	15
1.1.3 Droit international comparé	15
1.1.4 Importance financière des impôts des entreprises	18
1.1.5 Importance économique des sociétés bénéficiant d'un régime fiscal cantonal	20
1.1.6 Travaux accomplis	21
1.1.6.1 Organisation de projet troisième réforme de l'imposition des entreprises	21
1.1.6.2 Rapport et recommandations de l'organisation de projet	21
1.1.6.3 Résultats de la consultation	23
1.2 Orientation générale de la réforme	24
1.2.1 Objectifs de la réforme	24
1.2.2 Aperçu des éléments de la réforme	26
1.2.3 Mesures fiscales	27
1.2.3.1 Suppression des régimes fiscaux cantonaux	27
1.2.3.2 <i>Licence box</i>	27
1.2.3.3 Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts	30
1.2.3.4 Adaptations de l'impôt sur le capital	34
1.2.3.5 Déclaration des réserves latentes	34
1.2.3.6 Suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre	36
1.2.3.7 Adaptation de la compensation des pertes	36
1.2.3.8 Adaptation de la réduction pour participations	36
1.2.3.9 Impôt sur les gains réalisés sur des titres	37
1.2.3.10 Adaptation de la procédure d'imposition partielle	38
1.2.4 Mesures de compensation verticales	39
1.2.4.1 Ampleur de la compensation verticale	39
1.2.4.2 Agencement des mesures de compensation verticales	45
1.2.4.3 Evaluation des mesures de compensation verticale	49
1.2.5 Ajustement de la péréquation des ressources	50
1.2.5.1 Nécessité d'un ajustement et consignes	50
1.2.5.2 Nouvelle pondération des bénéfices des entreprises (facteurs zêta)	51
1.2.5.3 Répercussions	54
1.2.5.4 Période transitoire	55
1.2.6 Compensation financière au niveau fédéral	62

1.2.6.1	Mesures de financement du côté des recettes	62
1.2.6.2	Constitution d'excédents structurels	63
1.2.6.3	Réponses aux incertitudes	65
1.3	Justification et évaluation de la solution proposée	66
1.3.1	Ensemble des mesures de politique fiscale	66
1.3.2	Pertinence des mesures de politique fiscale pour renforcer l'attrait de la place économique suisse	66
1.3.3	Mesures de compensation verticale	67
1.3.4	Adaptation de la péréquation des ressources	69
1.3.5	Compensation financière au niveau fédéral	72
1.4	Mise en œuvre	75
1.5	Interventions parlementaires	76
1.6	Autres projets de réforme pertinents pour la place suisse	76
1.6.1	Réforme de l'impôt anticipé	76
1.6.2	Iv. pa. 09.503 Groupe LR «Supprimer les droits de timbre par étapes et créer des emplois»	78
2	Commentaire des dispositions de l'avant-projet	79
2.1	Commentaire des modifications de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)	79
2.2	Commentaire des modifications de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)	90
2.3	Commentaire des modifications de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA) ⁹⁴	
2.4	Commentaire des modifications de la loi fédérale sur les droits de timbre	94
2.5	Commentaire des modifications de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)	95
3	Conséquences	99
3.1	Scénario de référence	99
3.1.1	Des conditions-cadres juridiques stables générant des conditions-cadres effectives instables	99
3.1.2	Conditions-cadres effectives détériorées dans le scénario de référence	100
3.1.3	Avantages économiques et financiers liés aux sociétés à statut fiscal spécial dans le statu quo	100
3.1.4	Estimation des conséquences financières dans le scénario de référence	102
3.2	Conséquences financières de la troisième réforme de l'imposition des entreprises	103
3.2.1	Conséquences des mesures de politique fiscale	103
3.2.1.1	<i>Licence box</i> et prise en compte des réserves latentes	103
3.2.1.2	Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre supérieur à la moyenne	104
3.2.1.3	Abolition du droit de timbre d'émission sur le capital propre	106
3.2.1.4	Adaptation de l'impôt sur le capital	106

3.2.1.5	Adaptation de la réduction pour participations et déduction des pertes illimitée dans le temps	106
3.2.1.6	Impôt sur les gains en capital provenant de titres	107
3.2.1.7	Adaptation de la procédure d'imposition partielle du bénéfice distribué	107
3.2.1.8	Qualité des estimations	108
3.2.2	Conséquences financières pour la Confédération	109
3.2.3	Conséquences financières pour les cantons et les communes	112
3.3	Conséquences économiques	113
3.3.1	Politique fiscale axée sur les objectifs	113
3.3.2	Conséquence pour l'objectif de compétitivité de la place économique	114
3.3.2.1	Abolition du statut fiscal spécial, des sociétés principales et de la <i>Swiss Finance Branch</i>	114
3.3.2.2	Adoption de la <i>licence box</i>	115
3.3.2.3	Prise en compte des réserves latentes	115
3.3.2.4	Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre supérieur à la moyenne	115
3.3.2.5	Abolition du droit de timbre d'émission sur le capital propre	117
3.3.2.6	Adaptation de la réduction pour participations et déduction des pertes illimitée dans le temps	117
3.3.2.7	Réduction des taux cantonaux d'imposition du bénéfice	119
3.3.2.8	Autres mesures	119
3.3.3	Conséquence pour l'objectif d'efficacité	119
3.3.3.1	Charge fiscale sur les investissements marginaux peu élevée	119
3.3.3.2	Imposition sans incidence sur les décisions des agents économiques	121
3.4	Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse et les recommandations internationales	126
3.4.1	Remarques générales	126
3.4.2	Accord de libre-échange de 1972 entre la Confédération suisse et l'UE	127
3.4.3	Recommandations de l'OCDE – plan d'action BEPS	128
3.4.4	Dialogue avec l'UE sur la fiscalité des entreprises	133
3.4.5	Principes de la politique fiscale de l'UE	133
3.4.5.1	Code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises	133
3.4.5.2	Interdiction des aides d'Etat	134
3.4.6	Examen de la <i>licence box</i>	134
3.4.6.1	Plan d'action BEPS	134
3.4.6.2	Principes de la politique fiscale de l'UE	135
3.4.7	Examen de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts	135
3.4.7.1	Plan d'action BEPS	135
3.4.7.2	Principes de la politique fiscale de l'UE	136
3.4.8	Examen de la prise en compte des réserves latentes	136
3.4.9	Examen des modifications de la déduction pour participations	136
3.5	Aspects pratiques de l'exécution	137
4	Aspects juridiques	139

4.1 Constitutionnalité	139
4.1.1 Généralités	139
4.1.2 Harmonisation fiscale	139
4.2 Assujettissement au frein à l'endettement	140

Rapport explicatif

1 Grandes lignes du projet

1.1 Situation

1.1.1 Développements internationaux

Depuis le milieu des années 2000, l'imposition des entreprises fait l'objet d'un intérêt brûlant. Ces deux dernières années, la dynamique des initiatives de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), du Groupe des vingt principaux pays industrialisés et émergents (G20) et de l'Union européenne (UE) notamment a connu une forte accélération. En l'occurrence, le projet le plus important et le plus complet est le plan d'action de l'OCDE pour lutter contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfice des multinationales (Base Erosion and Profit Shifting, ci-après BEPS). En substance, les Etats cherchent à limiter la marge de manœuvre des multinationales dans le domaine de la fiscalité des entreprises et à restreindre l'exploitation des faiblesses de la fiscalité internationale. Sont particulièrement visés les revenus de facteurs mobiles et avec eux, les possibilités de planification fiscale qui érodent la base fiscale des Etats et peuvent permettre des charges fiscales très modestes sur les bénéfices des entreprises. Ces développements exercent aussi une influence sur la politique fiscale suisse et sur l'acceptation internationale du régime suisse d'imposition des entreprises.

Digression: revenus de facteurs mobiles

Si le lieu où une entreprise ou un groupe réalise ses bénéfices n'est pas déterminé d'emblée, la base de l'impôt sur le bénéfice, c'est-à-dire la différence entre les revenus et les charges qui sert de base de calcul de l'impôt sur le bénéfice est mobile entre les collectivités locales. Cette mobilité peut concerner toute une entreprise ou certaines fonctions au sein d'un groupe. Dans le premier cas, une entreprise choisit le lieu où elle veut s'implanter parmi plusieurs sites. Dans le deuxième cas, un groupe composé de plusieurs sociétés implantées dans différentes collectivités locales décide dans quelle société il exercera les fonctions centrales du groupe.

Les entreprises ou leurs fonctions peuvent être classées sommairement dans quatre segments en fonction de la mobilité de leur base fiscale au plan international.

Le premier segment comprend les entreprises immobilières. Pour celles-ci, la question du lieu d'implantation ne se pose pas parce que ce lieu est fixé d'emblée. C'est le cas notamment lorsque le modèle d'affaires impose une présence sur place pour un contact immédiat avec la clientèle. Il s'agit par exemple de l'artisanat local, mais aussi des établissements actifs au niveau local de grandes entreprises dans le commerce de détail, la banque de détail ou dans les opérations d'assurance pour la clientèle privée ou professionnelle. Les entreprises qui exploitent des ressources naturelles localisées comme les exploitations minières ou les centrales hydroélectriques sont également considérées comme immobilières. Toutefois, la condition de leur immobilité est que leurs coûts incluant les intérêts conformes au marché de leur capital propre soient inférieurs au prix de leurs produits sur le marché de telle manière que l'entreprise opère avec une rentabilité supérieure à la moyenne et dégage

une rente économique. En revanche, les entreprises à la marge, c'est-à-dire celles dont les revenus couvrent juste les coûts de production sont à considérer comme mobiles sur ces marchés.

En soi, des charges fiscales élevées peuvent être imposées à ces entreprises en raison de l'absence de concurrence fiscale. Étant donné qu'en Suisse, la concurrence fiscale joue entre les cantons à une échelle régionale en plus de la concurrence fiscale internationale, il y a également des sociétés mobiles au niveau intercantonal dans le segment des entreprises immobilières au niveau international. Ce fait limite la liberté des cantons pour fixer leurs impôts.

Les trois autres segments comprennent des entreprises ou des activités pour lesquelles se pose en principe la question du lieu de leur implantation. En l'occurrence, divers facteurs de nature fiscale ou non fiscale¹ jouent un rôle dans le choix du site approprié. Ces trois segments peuvent être délimités les uns des autres en fonction de l'ampleur des facteurs fiscaux qui font pencher la balance pour le choix du lieu d'implantation.

Le deuxième segment comprend les entreprises et les activités peu mobiles. Dans ce segment, les aspects fiscaux jouent certes un rôle, mais les facteurs locaux non fiscaux sont nettement plus importants. Il existe une concurrence monopolistique entre les différents lieux d'implantation qui découle de l'ensemble des facteurs locaux dont les collectivités locales sont dotées ou qu'elles ont volontairement agencés politiquement.

Le troisième segment comprend les entreprises et les activités mobiles. Dans ce segment, les aspects fiscaux sont plus importants que dans le deuxième segment, mais certains facteurs locaux non fiscaux demeurent pertinents. L'ensemble des facteurs locaux que la collectivité locale taxatrice peut offrir pour attirer des entreprises mobiles est plus homogène que dans le deuxième segment. La concurrence au niveau des prix ou des impôts est plus intense et les collectivités locales qui satisfont ce segment sont moins nombreuses. C'est pourquoi la concurrence entre ces collectivités présente une structure d'oligopole.

Le quatrième segment comprend les entreprises et les activités très mobiles. Dans ce segment, les facteurs non fiscaux sont relégués au second plan et les aspects fiscaux constituent (pratiquement) le seul critère déterminant le choix d'un lieu d'implantation.

¹ Les facteurs non fiscaux importants sont les suivants:

- situation centrale avec d'excellentes dessertes internationales;
- infrastructure bien aménagée;
- bon système de formation;
- plurilinguisme;
- excellent pôle de recherche;
- pôle technologique existant;
- main d'œuvre qualifiée disponible en quantité;
- souplesse du marché du travail;
- système bancaire performant;
- qualité de vie élevée;
- stabilité politique et paix sociale.

1.1.1.1 Derniers développements au sein de l'OCDE

Sous l'influence du G20, l'OCDE a décidé de lutter contre la réduction et le transfert de bénéfices. Le 19 juillet 2013, elle a publié le plan d'action BEPS qui a été approuvé le 20 juillet 2013 par les ministres des finances et les gouverneurs des banques centrales et par les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 le 13 septembre 2013. Les quinze composantes du plan doivent notamment permettre d'imposer les bénéfices à l'endroit où l'activité économique se déploie, empêcher la planification fiscale agressive et éviter la non-imposition internationale. Les divers groupes de travail au sein desquels la Suisse participe activement ont débuté leurs travaux en automne 2013. Le Comité fiscal de l'OCDE a approuvé les premiers résultats y compris les recommandations relatives à l'adoption de textes législatifs ou l'adaptation de normes juridiques et de pratiques en juin 2014. Ces résultats ont été publiés par l'OCDE le 16 septembre 2014 et les travaux de concrétisation des actions devraient être terminés d'ici à la fin de 2015. Ces résultats devraient ensuite être mis en œuvre.

En novembre 2012, le Forum de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables (Forum on Harmful Tax Practices, FHTP) a commencé l'examen des pratiques dommageables identifiées où figurent notamment les régimes d'imposition préférentielle des produits de licence (*licence boxes*) de nombreux Etats européens et six régimes fiscaux suisses² qui constituent également l'essentiel des débats avec l'UE.

Il apparaît qu'au moins les trois régimes fiscaux cantonaux et une pratique relative à l'impôt fédéral sont jugés dommageables par l'OCDE.

Le FHTP s'occupe également des exigences relatives à la substance économique qui doivent fonder une imposition privilégiée par un régime fiscal. Les régimes fiscaux des Etats membres, en premier lieu les *licence boxes*, seront jugés sur la base de critères à élaborer. Le Forum trace en outre un cadre pour l'échange obligatoire et spontané des informations sur les *rulings* qui vont de pair avec ces régimes. En juin 2014, le Comité fiscal de l'OCDE a approuvé un rapport sur les travaux en cours du FHTP, qui a été publié par l'OCDE le 16 septembre 2014. Le plan d'action BEPS prévoit par ailleurs d'autres démarches comme la définition d'une stratégie pour intégrer d'autres Etats et la possibilité d'adapter ou de compléter le règlement actuel de 1998 concernant les pratiques fiscales dommageables d'ici à 2015.

1.1.1.2 Dialogue avec l'UE

La controverse sur la fiscalité des entreprises pèse sur les relations entre la Suisse et l'UE depuis 2005. En 2007, la Commission européenne a décidé unilatéralement que les régimes fiscaux cantonaux applicables aux sociétés étaient incompatibles avec la disposition sur les aides de l'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE de 1972. La Suisse a toujours considéré cette décision comme sans fondement. Une tentative de résoudre ce conflit a échoué en 2009.

Les régimes fiscaux suisses critiqués par l'UE et jugés préjudiciables à la concurrence fiscale concernent i) les sociétés de domicile, ii) les sociétés mixtes, iii) les sociétés holding, iv) la réduction pour participations, v) les établissements de finance-

² Le FHTP examine actuellement les régimes fiscaux suisses concernant: i) les sociétés de domicile, ii) les sociétés mixtes, iii) les sociétés holding, iv) les structures dites «principales», v) les allègements fiscaux accordés dans le cadre de la politique régionale et vi) la *licence box* du canton de Nidwald.

ment, vi) les structures dites «principales» et vii) les allégements fiscaux accordés dans le cadre de la politique régionale³.

En juin 2010, l'UE a proposé à la Suisse d'instaurer un dialogue sur son Code de conduite en matière d'imposition des entreprises (ci-après code de conduite). Ce code constitue un instrument politique interne à l'UE, par lequel les Etats membres s'engagent à lutter contre la concurrence fiscale dommageable en matière d'imposition des entreprises. Sont visées les dispositions et les pratiques fiscales qui entraînent une imposition effective nettement inférieure à l'imposition ordinaire dans l'Etat membre concerné. La Suisse reste expressément attachée à sa souveraineté et à une concurrence fiscale équilibrée et rejette tout engagement en rapport avec le code de conduite de l'UE. La Suisse est cependant disposée à mener des discussions avec l'UE sur les questions controversées et à aborder dans ce cadre les régimes fiscaux entraînant une distorsion, notamment sur ceux qui présentent des aspects d'une imposition privilégiée des bénéfices de source étrangère (cantonnement des régimes fiscaux, *ring fencing*). Ces discussions portent également sur les mesures de rétorsion des Etats membre de l'UE. Après consultation des commissions parlementaires compétentes et des cantons, le Conseil fédéral a adopté le mandat relatif au dialogue sur l'imposition des entreprises le 4 juillet 2012 et y a défini trois objectifs:

- préserver et renforcer la compétitivité fiscale de la place économique de la Suisse;
- promouvoir l'acceptation internationale du régime fiscal suisse;
- garantir à la Confédération, aux cantons et aux communes des recettes fiscales suffisantes pour financer les tâches de l'Etat.

Au cours de nombreuses rencontres politiques et techniques avec les services compétents de la Commission de l'UE, la Suisse a défendu fermement son point de vue et a exposé sa position aux Etats membres de l'UE dans le groupe Code de Conduite (groupe CoC) en mai et en novembre 2013. D'après la proposition faite à ce moment, le Conseil fédéral aurait dû s'engager à supprimer rapidement cinq régimes fiscaux⁴ et à aménager d'éventuelles mesures de manière à ce qu'elles correspondent aux normes de l'OCDE généralement reconnues sur le plan international. En contrepartie les Etats membres devaient abandonner les mesures de rétorsion adoptées contre les régimes suisses et renoncer à en adopter de nouvelles durant la période de mise en œuvre (clause dite «stand still»). Les Etats membres ont reconnu les grands progrès réalisés, mais ont émis des réserves notamment en ce qui concerne la renonciation exigée par la Suisse à adopter des mesures de rétorsion. Au cours de sa réunion du 10 décembre 2013, le Conseil pour les Affaires économiques et Financières (conseil ECOFIN) a invité la Commission européenne à poursuivre le dialogue avec la Suisse jusqu'à fin juin 2014. Au terme de nombreux entretiens, les délégués se sont mis d'accord sur une déclaration conjointe sans clause «stand still» ni délais pour la mise en œuvre de la réforme du régime suisse d'imposition des entreprises au cours du premier semestre de 2014. Elle consigne l'intention du Conseil fédéral d'abroger les cinq régimes fiscaux cantonaux dans le cadre de la troisième réforme

³ Les allégements fiscaux dans le cadre de la politique régionale font l'objet de discussions techniques entre le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche et la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne.

⁴ À savoir les régimes concernant: i) les sociétés de domicile, ii) les sociétés mixtes, iii) les sociétés de holding, iv) les structures dites «principales» et v) les établissements de financement.

de l'imposition des entreprises et d'axer les nouvelles mesures prises sur les normes internationales de l'OCDE. En contrepartie, les mesures de rétorsion des Etats membres de l'OCDE contre un régime devront être abrogées dès que ce régime est supprimé. Le Conseil de l'UE a approuvé cette déclaration le 20 juin 2014 et le Conseil fédéral a donné mandat de la parapher le même jour. La déclaration commune a été paraphée le 1^{er} juillet 2014 et le Conseil fédéral doit encore de prononcer sur sa signature.

1.1.1.3 Développements au sein de l'UE

Lors de sa réunion du 10 décembre 2013, le Conseil ECOFIN a chargé le groupe CoC d'examiner toutes les *licence boxes* appliquées dans l'UE, y compris celles qui avaient déjà été examinées auparavant. Ce groupe doit vérifier qu'elles respectent toutes le principe de l'égalité de traitement et qu'elles tiennent compte des développements au niveau international, en particulier du projet BEPS de l'OCDE.

D'après la législation de l'UE, des mesures fiscales peuvent aussi constituer des aides d'Etat prohibées. L'UE et non pas ses Etats membre est compétente pour en juger et la Commission européenne dispose de compétences étendues dans ce domaine. Des enquêtes concernant les pratiques des Etats membres de l'UE relatives aux aides d'Etat sont régulièrement menées au sein de l'UE. En plus des travaux du groupe CoC, la Commission européenne mène des recherches dans ce contexte pour savoir si les *licence boxes* peuvent constituer des aides d'Etat prohibées. Le 11 juin 2014, elle a ouvert en outre des enquêtes approfondies en relation avec la pratique des rulings dans trois cas spécifiques visant à déterminer si les décisions des autorités fiscales relatives à l'imposition des entreprises respectent les règles de l'UE sur les aides d'Etat⁵.

1.1.2 Droit fiscal en vigueur

L'impôt sur le bénéfice est l'impôt le plus important pour le choix du lieu d'implantation d'une entreprise. En Suisse, il est perçu par la Confédération, les cantons et les communes. Alors que la détermination du bénéfice imposable suit dans une large mesure des règles uniformes fixées par la loi sur l'harmonisation des impôts (LHID)⁶, les cantons peuvent fixer librement le taux de l'impôt. La charge fiscale effective de l'impôt sur le bénéfice de la Confédération, des cantons et des communes varie entre 12 et 24 %.

La détermination du bénéfice imposable repose sur le principe de «l'autorité du bilan» d'après lequel le bénéfice imposable correspond au bénéfice déterminé par le droit commercial, sous réserve des normes correctives prescrites explicitement dans la législation fiscale. L'extrême simplicité administrative de la détermination du bénéfice imposable par rapport à d'autres Etats et, par la même occasion, de la déclaration d'impôt, constitue un avantage fondamental de ce principe.

Pour les décisions relatives à leur implantation ou à leurs investissements, d'autres types d'impôts sont également importants pour les entreprises, notamment l'impôt

⁵ IP/14/663.

⁶ Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), RS 642.14.

sur le revenu des personnes physiques et les «impôts accessoires» tels l'impôt anticipé et les droits de timbre de la Confédération et l'impôt sur le capital des cantons.

1.1.2.1 Régimes fiscaux cantonaux

Les trois régimes fiscaux cantonaux en faveur des sociétés holding et des sociétés de gestion réglés à l'art. 28 LHID dérogent au principe de l'autorité du bilan. Ils concernent exclusivement les impôts cantonaux et sont contraignants pour l'ensemble des cantons. Pour l'impôt fédéral direct (IFD) en revanche, l'imposition obéit aux règles ordinaires applicables à toutes les sociétés.

Les sociétés holding se caractérisent par le fait que leur activité principale consiste en la détention à long terme et l'administration de participations. Elles n'exercent pas d'activité commerciale en Suisse. Elles n'acquittent pas d'impôt sur le bénéfice au plan cantonal, hormis sur le produit de propriétés immobilières suisses. Les sociétés d'administration n'exercent aucune activité commerciale en Suisse et n'assument que des fonctions de gestion, ou alors leur activité commerciale en Suisse n'a qu'une importance mineure. Les premières sont désignées par sociétés de domicile, les secondes par sociétés mixtes. Ces sociétés de gestion acquittent un impôt réduit sur le bénéfice au niveau cantonal.

Ces régimes ont principalement pour but d'offrir, pour certaines activités mobiles, une charge fiscale qui soit concurrentielle à l'échelle internationale. La charge fiscale effective est comprise suivant la situation entre 7,8 et environ 12 %. Les activités typiques développées dans ces sociétés sont la détention de participations, les fonctions centralisées d'un groupe, les services intra-groupes, le financement, la gestion de biens immatériels et le commerce international de gros.

Les régimes fiscaux cantonaux permettent à tous les cantons, y compris ceux qui appliquent un taux d'imposition du bénéfice relativement élevé, de faire jeu égal dans la compétition internationale pour attirer de telles sociétés. Ils permettent également de tempérer la concurrence fiscale intercantonale, en ce sens que les différences de charge entre les cantons sont relativement faibles pour les sociétés bénéficiant d'un tel régime.

Les régimes fiscaux cantonaux sont fortement contestés au niveau international et seront supprimés par la présente réforme. Cette suppression n'a pas d'incidence sur l'impôt fédéral direct. En revanche, la suppression d'un régime fiscal cantonal a des incidences graves sur les impôts cantonaux et communaux, car elle a pour effet d'assujettir les sociétés concernées à l'imposition ordinaire. Il en résulte une charge fiscale indirecte (au niveau de l'impôt sur le bénéfice) sur les réserves latentes de ces sociétés. Si ces réserves latentes sont réalisées par la suite, elles sont en effet imposées à hauteur du taux cantonal de l'impôt ordinaire sur le bénéfice.

Le droit en vigueur connaît déjà de tels cas de passage d'une imposition privilégiée à une imposition ordinaire. Pour des raisons liées à la systématique fiscale, il est justifié de déclarer les réserves latentes constituées ou générées pendant que la société bénéficiait d'une imposition privilégiée et de les inscrire dans le bilan fiscal cantonal lors du changement de régime vers une imposition ordinaire, ce qui entraîne des conséquences fiscales à hauteur de la quote-part déjà imposable précédemment. La déclaration doit être faite durant la dernière période fiscale pour laquelle la société a bénéficié d'un régime fiscal. L'estimation des réserves latentes suit les règles générales reconnues. Les réserves latentes ainsi déclarées peuvent être amor-

ties les années suivantes. Le Tribunal fédéral garantit également ce traitement fiscal des réserves latentes dans la mesure où, de manière symétrique, les éventuelles pertes subies durant la période au cours de laquelle la société bénéficiait d'un régime fiscal cantonal ne sont pas prises en compte.

1.1.2.2 Imposition de la société principale

Les groupes opérant au niveau international réunissent souvent leurs structures en de plus grandes unités et centralisent au niveau d'une société principale les fonctions, les responsabilités et les risques au sein du groupe selon le genre de produits ou selon les marchés. Si cette société principale se trouve en Suisse, une répartition fiscale favorable est entreprise en fonction de la société de distribution sise à l'étranger conformément à une pratique publiée⁷ de l'Administration fédérale des contributions (AFC) relative à l'impôt fédéral direct. Suivant les circonstances, le bénéfice ainsi attribué à l'étranger n'y est pas imposé. Pour ce qui est des impôts cantonaux, les sociétés principales sont pour la plupart imposées comme des sociétés mixtes. En fin de compte, la charge effective de l'impôt sur le bénéfice se monte aux environs de 5 %.

1.1.2.3 Swiss Finance Branch

La «Swiss Finance Branch» est une autre particularité suisse. En l'occurrence, un loyer est concédé à la société de financement dont le siège est à l'étranger pour le capital mis à la disposition de l'établissement suisse. Cette concession se base sur une pratique (non publiée) de l'AFC et des autorités fiscales cantonales. Elle donne lieu à une charge effective de l'impôt sur le bénéfice de l'ordre de 2 à 3 %.

1.1.2.4 Réduction pour participations

La réduction pour participations (art. 69 s de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct⁸ [LIFD], art. 28, al. 1, 1^{bis} et 1^{ter}, LHID) sert à éviter des charges multiples dans les relations internes d'un groupe. Ces charges multiples indésirables fiscalement se forment lorsqu'une filiale distribue un dividende déjà imposé en tant que bénéfice à sa société mère, dividende qui est imposé ensuite comme revenu auprès de celle-ci et enfin auprès des actionnaires qui le reçoivent. Dans cet exemple, la réduction pour participations déploie ses effets à l'échelon de la société mère et entraîne pour celle-ci une réduction de l'impôt sur le bénéfice.

Dans le droit en vigueur, le montant de l'impôt est réduit en fonction du rapport entre le rendement net des participations et le bénéfice net total. On parle dans ce contexte d'exonération indirecte du rendement des participations.

Le concept de la réduction pour participations, l'élimination des charges multiples, est reconnu au plan international.

⁷ Circulaire de l'AFC n° 8 Répartition fiscale internationale des sociétés principales.

⁸ RS 642.11

1.1.2.5 Allègements fiscaux

Les communes, les cantons et la Confédération peuvent accorder des allègements fiscaux aux entreprises nouvelles. En l'occurrence, une réorientation importante de l'activité de l'entreprise est assimilée à une nouvelle création.

D'après la LHID, les cantons peuvent prévoir des allègements fiscaux aux niveaux cantonal et communal pendant dix au plus en faveur des entreprises qui servent les intérêts économiques du canton.

Au niveau fédéral, la loi sur la politique régionale⁹ détermine le champ d'application des allègements fiscaux. Ces allègements peuvent être accordés pour des projets qui remplissent une série de conditions, à savoir la création ou la réorientation d'emplois, la réalisation dans des régions à faibles structures et l'accord d'un allègement fiscal par le canton concerné¹⁰.

1.1.3 Droit international comparé

La troisième réforme de l'imposition des entreprises a notamment pour but de renforcer la compétitivité de la Suisse dans la compétition internationale. C'est pourquoi il faut connaître les charges fiscales dans les pays concurrents.

⁹ Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale, RS 901.0.

¹⁰ Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et la Conférence des chefs des Départements cantonaux de l'économie publique ont lancé un processus conjoint de perfectionnement conceptuel de la nouvelle politique régionale et ont fait élaborer un rapport de base. Les enseignements de ce rapport entreront dans le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019 qui devrait être présenté à l'Assemblée fédérale en 2015.

Tableau 1: charge fiscale statutaire (en %) de l'impôt sur le bénéfice des entreprises assujetties au barème ordinaire en 2014 dans différents pays

Pays	Taux	Pays	Taux	Pays	Taux
Bulgarie	10,00	Finlande	20,00	Canada	26,50
Suisse, minimum, Meggen LU	11,48	Croatie	20,00	Norvège	27,00
Irlande	12,50	Russie	20,00	Nouvelle-Zélande	28,00
Liechtenstein	12,50	Estonie	21,00	Luxembourg	29,22
Chypre	12,50	Grande-Bretagne	21,00	Allemagne	29,58
Lettonie	15,00	Suède	22,00	Australie	30,00
Lituanie	15,00	Slovaquie	22,00	Espagne	30,00
Roumanie	16,00	Portugal	23,00	Italie	31,40
Hongkong	16,50	Corée, République	24,20	France	33,33
		Suisse, maximum, diverses communes			
Singapour	17,00	GE	24,43	Belgique	33,99
Slovénie	17,00	Danemark	24,50	Malte	35,00
Pologne	19,00	Pays-Bas	25,00	Japon	35,64
Tchéquie	19,00	Autriche	25,00	USA	40,00
Hongrie	19,00	Grèce	26,00		
Source: KPMG					

Le *tableau 1* montre que la Suisse est très bien positionnée dans l'ensemble pour ce qui est de la charge statutaire de l'impôt sur le bénéfice. Les taux d'imposition statutaires ne sont cependant que peu significatifs pour la concurrence fiscale internationale et ne jouent un rôle que dans les relations transfrontières. En revanche, les taux d'imposition effectifs qui ne tiennent pas seulement compte du taux d'imposition statutaire, mais aussi de la définition de l'assiette de l'impôt sur le bénéfice et de la charge des impôts accessoires (par ex. impôt sur le capital, droit de timbre d'émission) sont très importants pour les entreprises. La charge fiscale moyenne effective est en effet déterminante pour le choix d'un groupe d'implanter une société ou un établissement.

Tableau 2: charge fiscale moyenne effective (en %) des entreprises assujetties au barème ordinaire dans les chefs-lieux des cantons ou dans le centre économique d'un pays en 2013

Lieu	Taux	Lieu	Taux	Lieu	Taux
Hongkong	9,9	SG	14,4	Copenhague	22,1
AR	10,0	Ljubljana	15,1	Vienne	22,4
NW	10,1	Singapour	15,6	Péking	23,3
LU	10,2	Prague	16,2	Londres	23,8
OW	10,8	Varsovie	17,0	Milan	24,6
SZ	11,3	BE	17,2	Bruxelles	24,7
UR	11,9	ZH	17,5	Luxembourg	24,8
ZG	12,2	Budapest	18,9	Oslo	25,7
GL	13,0	Stockholm	18,9	Munich	29,3
GR	13,1	BS	19,6	Madrid	31,2
TG	13,2	Bratislava	19,7	Paris	32,5
SH	13,5	Amsterdam	20,9	New York	41,1
Dublin	14,1	Helsinki	21,7		
Source: ZEW / BAK Basel					

Quelques cantons se placent en tête aussi dans la compétition internationale relative à la charge fiscale effective (cf. tableau 2). Toutefois, dans la compétition internationale, l'utilisation ciblée de systèmes fiscaux différents par des multinationales et les réglementations spéciales pour les revenus mobiles jouent un grand rôle à côté de la charge fiscale ordinaire.

Dans le premier cas, des multinationales cherchent à structurer les activités du groupe de manière à atteindre une non-imposition internationale au moyen de la planification fiscale. Le paiement de redevances de licence par les sociétés du groupe à une entreprise associée qui n'est pas assujettie à l'impôt en est un exemple. L'entreprise associée distribue ensuite ces redevances à sa société mère sous forme de dividendes qui ne sont pas imposés auprès de la société mère.

Souvent, les réglementations particulières appliquées aux revenus mobiles ne sont pas réglées dans la législation des pays concernés, mais sont convenues directement avec les entreprises dans des décisions fiscales préalables (rulings)¹¹. Cette pratique empêche la réalisation d'une présentation vérifiable de ces réglementations spéciales. En revanche, on peut clairement vérifier que le modèle de base de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts est appliqué en Belgique et au Liechtenstein. Par ailleurs, les diverses *licence boxes* des Etats membres de l'UE sont également assez bien connues (cf. tableau 3).

¹¹ L'OCDE définit la notion de ruling de la manière suivante: tout conseil, tout renseignement ou tout acte adressé par une autorité fiscale à un contribuable ou à un groupe spécifique de contribuables relatif à la situation fiscale de ces personnes auquel ces personnes peuvent se fier.

Tableau 3: divers modèles de licence box dans un choix de pays

	Belgique	Liechtenstein	Luxembourg	Pays-Bas	Espagne	Royaume-Uni
Biens immatériels (BI) protégés	Aucune définition particulière / référence au manuel de Frascati publié par l'OCDE avec restrictions	Brevets, marques, échantillons, dessins, logiciels	Brevets, marques, logiciels, noms de domaine, modèles, dessins	Brevets et autres biens immatériels avec un «Dutch R&D Certificate»	Brevets, modèles, plans, formules, procédés	Brevets et divers certificats de protection complémentaires
Charge fiscale effective	6,8 %	2,5 %	5,84 %	5 %	15 %	10 %
Traitement de la charge liée à la R&D	La charge peut être entièrement déduite ou amortie sur trois ans	La charge réduit les revenus privilégiés dans la <i>licence box</i>	La charge réduit les revenus privilégiés dans la <i>licence box</i>	La charge réduit les revenus privilégiés dans la <i>licence box</i>	La charge est entièrement déductible	Imposition résiduelle (v. ch. 1.2.3.2)
Réduction aussi pour les BI acquis ?	Oui, si développement ultérieur en Belgique	Oui	Oui, sauf sociétés d'un groupe	Oui, si développement ultérieur aux Pays-Bas	Non	Oui, si développement ultérieur au Royaume-Uni
Utilisation propre du BI ?	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Formes juridiques privilégiées	Toutes les entreprises et succursales	Toutes les entreprises	Personnes morales	Toutes les entreprises	Toutes les entreprises et succursales	Toutes les sociétés et les indépendants

Présentation à l'aide des articles suivants: PIETER VAN DEN BERGHE / PATRICK L. KELLEY, New Patent Deduction in Belgium: A Powerful Incentive, Bulletin for international taxation, août / septembre 2008. p. 374 ss; Royaume-Uni, Finance Act 2012, chapitre 14; EDUARD SPORKEN / EDWIN GOMMERS, The Patents Box: Approved and Implemented in the Netherlands, International transferpricing journal, mai/juin 2007, p. 198 ss; FRANK MUNTENDAM / JOSE CHIARELLA, New Luxembourg Tax Regime for Intellectual Property Income, European Taxation, mai 2008, p. 223 ss; JEANINE BLUMER / GÜNTER SCHÄUBLE, IP-Box in Nidwalden – Ein Steilpass für andere Kantone und den Bund, ST 10/10, p. 711 ss; THOMAS HOSP / MATTHIAS LANGER, Standortvorteil Liechtenstein: Welche Chancen bietet Liechtenstein ab 2011 dem internationalen Investor?, StR 7-8/2011, p. 550 ss; KPMG, R&D incentives and services Adding value across Europe, Middle East and Africa (EMEA), novembre 2012; COMMISSION EUROPEENNE, aide d'Etat N 480/2007 - Espagne – The reduction of tax from intangible assets, C(2008)467 final; CLAUDIA PRENDINA DUTLER, IP-Boxen in Europa Ein Blick über die Grenze auf die europäischen Entwicklungen bei der Besteuerung von Immaterialgüterrechten, FStR 2013/2, p. 135 ss.

1.1.4 Importance financière des impôts des entreprises

Le régime actuel d'imposition des entreprises revêt une grande importance du point de vue du rendement de l'impôt car les sociétés jouissant d'un régime fiscal cantonal fournissent une contribution importante au financement des tâches publiques aussi bien sur les plans cantonal et communal que sur le plan fédéral.

Tableau 4: estimation des recettes annuelles cantonales et communales (en millions de francs) provenant de l'impôt sur le bénéfice et des parts des sociétés au produit annuel de l'impôt sur le bénéfice des cantons et des communes, par régime, y compris la part cantonale des personnes morales à l'IFD, moyenne des années 2008 à 2010

	A	B	A+B	C	D
	Sociétés assujetties au barème ordinaire	Sociétés à régime spécial selon l'art. 28 LHID	Total	Part des sociétés assujetties au barème ordinaire	Part des sociétés à régime spécial selon l'art. 28 LHID
ZH	1830,4	148,6	1979,0	92,5 %	7,5 %
BE	677,8	54,3	732,1	92,6 %	7,4 %
LU	249,2	35,8	285,1	87,4 %	12,6 %
UR	16,2	0,4	16,6	97,5 %	2,5 %
SZ	64,3	26,2	90,5	71,1 %	28,9 %
OW	15,5	0,8	16,4	95,0 %	5,0 %
NW	16,9	3,4	20,3	83,1 %	16,9 %
GL	16,9	2,8	19,7	85,8 %	14,2 %
ZG	224,6	233,7	458,3	49,0 %	51,0 %
FR	162,6	28,5	191,2	85,1 %	14,9 %
SO	255,0	5,6	260,6	97,9 %	2,1 %
BS	331,5	455,6	787,1	42,1 %	57,9 %
BL	145,2	90,9	236,2	61,5 %	38,5 %
SH	56,2	43,0	99,2	56,6 %	43,4 %
AR	20,5	1,3	21,8	93,8 %	6,2 %
AI	4,8	0,9	5,7	84,8 %	15,2 %
SG	355,3	32,2	387,5	91,7 %	8,3 %
GR	175,7	10,1	185,7	94,6 %	5,4 %
AG	610,9	8,3	619,2	98,7 %	1,3 %
TG	106,8	2,6	109,4	97,6 %	2,4 %
TI	419,9	137,5	557,4	75,3 %	24,7%
VD	708,2	284,4	992,6	71,4 %	28,6%
VS	196,3	1,5	197,8	99,3 %	0,7 %
NE	151,0	65,5	216,5	69,8 %	30,2 %
GE	902,2	416,9	1319,1	68,4 %	31,6 %
JU	48,3	4,4	52,7	91,7 %	8,3 %
CH	7762,2	2095,1	9857,3	78,9 %	21,1 %

Ces chiffres ne comprennent que les effets directs sur le produit de l'impôt sur le bénéfice. S'y ajoutent les effets indirects et les effets induits (par ex. le produit de l'impôt sur le bénéfice des entreprises de sous-traitance ou les impôts sur le revenu des employés, cf. ch. 3.1).

De plus, les régimes fiscaux cantonaux jouent un grand rôle dans le calcul du potentiel de ressources dans le cadre de la péréquation financière nationale (cf. ch. 1.2.3).

Les recettes de la Confédération (impôt fédéral direct) provenant des sociétés jouissant d'un régime fiscal cantonal ont totalisé en moyenne annuelle quelque 3,6 milliards de francs (y. c. la part cantonale) entre 2008 et 2010, ce qui correspond à près de 50 % du produit total de l'imposition des bénéfices.

Ces chiffres montrent l'importance capitale de la troisième réforme de l'imposition des entreprises non seulement pour la politique fiscale, mais aussi pour la politique budgétaire. Au vu des développements internationaux, le maintien du statu quo ne constitue pas une option réaliste: la baisse de la sécurité juridique et de la planification pour les entreprises se traduirait par une érosion de la compétitivité fiscale et altérerait nettement le rendement de l'imposition des entreprises. Dans ce contexte, il est important de comparer les conséquences de la troisième réforme de l'imposition des entreprises non seulement avec la situation actuelle, mais aussi avec un scénario sans réforme (cf. ch. 3.1).

1.1.5 Importance économique des sociétés bénéficiant d'un régime fiscal cantonal

Le tableau suivant renseigne sur l'importance économique des sociétés à régime fiscal spécial. Leur part aux recettes fiscales est importante avec 48,3 % pour la Confédération et 21,1 % pour les cantons et les communes. De même, leur part aux dépenses de recherche et de développement (R&D) estimée à 44,8 % est considérable. Cette part comprend la R&D effectuée pour la majeure partie dans ces sociétés (intramuros) et celle d'une moindre mesure confiée à des tiers (extramuros). La part de 4,3 % des sociétés à régime spécial aux dépenses de personnel (et donc à l'emploi) paraît moins importante à première vue, mais correspond tout de même à un nombre d'emplois directs de l'ordre de 150 000 à 180 000. Il faut aussi prendre en compte l'implantation des sociétés à régime spécial dans un groupe, ce qui contribue aussi, par des conditions d'implantation attrayantes, à la création de valeur et d'emplois dans les sociétés du groupe assujetties à l'imposition ordinaire en Suisse. Enfin, les sociétés à régime spécial provoquent directement et induisent des effets sur la création de valeur et l'emploi par l'intermédiaire de leurs sous-traitants assujettis à l'imposition ordinaire et des dépenses de consommation de leurs employés.

Tableau 5: estimation de la part des sociétés aux recettes fiscales, aux dépenses pour le personnel et aux dépenses pour la recherche et le développement en fonction du régime fiscal, moyenne des années 2008 à 2010

	A	B
	Sociétés assujetties au barème ordinaire	Sociétés à régime spécial selon l'art. 28 LHID
Recettes fiscales		
- Confédération	51,7 %	48,3 %
- Cantons et communes	78,9 %	21,1 %
Dépenses pour le personnel	95,7 %	4,3 %
Dépenses pour la recherche et le développement (intra et extramuros)	55,2 %	44,8%
Source: AFC		

1.1.6 Travaux accomplis

1.1.6.1 Organisation de projet troisième réforme de l'imposition des entreprises

En novembre 2008 déjà, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de préparer un projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises. Les éléments de réforme contenus dans ce projet ne suffisaient cependant pas à rétablir l'acceptation internationale du régime suisse d'imposition des entreprises. C'est pourquoi, en juin 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF de poursuivre ses travaux en vue de présenter des mesures relatives au régime d'imposition des entreprises en collaborant avec les cantons et en consultant les milieux économiques intéressés.

Avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), le DFF a alors mis sur pied une organisation de projet paritaire dont la mission consistait à élaborer des propositions susceptibles de concilier au mieux l'attrait fiscal de la Suisse, le rendement financier de l'impôt et l'acceptation internationale.

L'organisation de projet a conçu ensuite une stratégie pour la troisième réforme de l'imposition des entreprises et a proposé l'adoption ou l'examen d'une série de mesures fiscales. Elle a constaté en outre que l'impact financier de la réforme devait être réparti de manière équilibrée entre les collectivités étatiques au moyen de mesures de compensation verticales. Enfin, elle a examiné et proposé des mesures concernant la péréquation actuelle des ressources et le financement de ces mesures au niveau de la Confédération.

Par arrêté du 18 décembre 2013, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport de l'organisation de projet et a chargé le DFF de procéder à une consultation des cantons sur cette base.

Par arrêté du 30 avril 2014, le Conseil fédéral a pris connaissance du résultat de la consultation des cantons sur le rapport de l'organisation de projet.

1.1.6.2 Rapport et recommandations de l'organisation de projet

Le rapport de l'organisation de projet relève que la fiscalité des entreprises constitue un sujet brûlant de l'intérêt politique au niveau international. La non-imposition au plan international et les transferts de capitaux mobiles sont particulièrement visés. L'OCDE et l'UE stigmatisent les Etats dont les régimes fiscaux se fondent sur le modèle «no or low taxation». C'est pourquoi la Suisse subit des pressions en raison des régimes fiscaux cantonaux pour les sociétés de holding, les sociétés de domicile et les sociétés mixtes, de l'imposition de la société principale et de la pratique à l'égard des établissements stables financiers (Swiss Finance Branch). Pour la Confédération et les cantons, *l'importance financière et économique* des régimes fiscaux cantonaux est cependant considérable. Si les régimes fiscaux cantonaux doivent disparaître par manque d'acceptation au plan international, il faut s'attendre à un affaiblissement de la compétitivité internationale de la Suisse, à un renforcement de la concurrence fiscale internationale et au risque d'une perte substantielle de recettes fiscales et d'emplois. Dès lors, l'organisation de projet juge indispensable qu'une éventuelle suppression des régimes fiscaux cantonaux et d'autres pratiques régle-

mentées soit *compensée par des mesures ciblées*. C'est pourquoi elle préconise une *orientation de la politique fiscale* comportant trois éléments:

- l'introduction de nouvelles réglementations applicables aux revenus provenant de certaines activités mobiles;
- l'abaissement des taux cantonaux d'imposition du bénéfice;
- la suppression de certaines charges fiscales dans l'intention de renforcer globalement l'attrait économique de la Suisse.

Les nouvelles réglementations applicables aux revenus provenant d'activités mobiles doivent en l'occurrence répondre cumulativement aux critères suivants:

- elles sont conformes aux normes de l'OCDE généralement reconnues sur le plan international, ne comportent pas d'élément d'imposition sélective (cantonnement des régimes fiscaux) et ne visent pas une non-imposition internationale;
- elles sont par ailleurs justifiées au regard de la systématique fiscale ou se fondent sur des réglementations appliquées de manière avérée par un Etat membre de l'OCDE. Pour garantir l'acceptation de ces réglementations, il convient en outre de tenir compte de la politique de l'UE en matière de fiscalité.

Sur la base de ces critères, l'organisation de projet a étudié diverses réglementations et préconise dans son rapport l'introduction d'une *licence box* au niveau des impôts cantonaux qui s'apparente à une solution couronnée de succès dans un Etat membre de l'OCDE. Elle propose en outre de poursuivre l'examen d'un modèle d'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts avec une déduction des intérêts notionnels limitée aux fonds propres supérieurs à la moyenne.

Ces réglementations pour les revenus provenant d'activités mobiles doivent permettre à la Suisse de rester fiscalement attrayante pour une part substantielle de ces revenus. L'organisation de projet est consciente du fait que de nouvelles réglementations devront le cas échéant être vérifiées à la lumière des développements dynamiques au plan international. Mais, simultanément, elle estime qu'à l'heure actuelle, renoncer à de telles réglementations ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé. En outre, elle préconise de maintenir le niveau actuel de l'harmonisation formelle des impôts directs.

Par ailleurs, les cantons peuvent décréter, s'ils l'estiment nécessaire, une baisse de leur impôt sur le bénéfice afin de préserver leur compétitivité. En l'occurrence, plus les nouvelles réglementations seront limitées, plus la baisse du taux de l'impôt cantonal sur le bénéfice gagnera en importance. La décision d'abaisser cet impôt relève de l'autonomie cantonale.

Afin de renforcer l'attrait économique de la Suisse, il s'agit en outre d'examiner la possibilité de supprimer certaines charges fiscales. La discussion porte notamment sur la suppression du droit d'émission sur les fonds propres et des adaptations des impôts cantonaux sur le capital.

L'organisation de projet est d'avis que la charge financière de la réforme doit être répartie de manière équilibrée: par des *mesures de compensation verticales*, la Confédération doit donner aux cantons une marge de manœuvre politique afin d'amortir les diminutions de recettes qui vont de pair avec une baisse du taux de leur impôt sur le bénéfice. Ces mesures doivent empêcher que les cantons qui n'ont pas

calité des entreprises ont pour le moment perdu de leur importance pour la Suisse, qui n'est pas membre de l'UE.

- L'importance des relations bilatérales avec les Etats membres de l'UE, en particulier avec l'Allemagne, la France et l'Italie, demeure Toutefois, inchangée.
- Le projet BEPS a globalement pour but d'élargir la base de calcul en limitant les régimes fiscaux compris au sens large. Un tel développement aurait pour conséquence que l'importance du taux ordinaire d'imposition du bénéfice serait plus grande pour la compétitivité au plan international qu'elle ne l'est aujourd'hui. Il ouvre par la même occasion une marge de manœuvre aux Etats pour abaisser le taux d'imposition du bénéfice. Un tel développement peut être jugé positivement pour la place suisse car, dans l'ensemble, la Suisse présente déjà de faibles taux d'imposition et qu'elle est bien positionnée dans une compétition concernant les taux d'imposition. Toutefois, ce développement exercerait une pression sur les cantons pratiquant des taux d'imposition relativement élevés.
- En revanche, des efforts en vue de limiter la compétition par l'intermédiaire des taux d'imposition seraient préjudiciables pour la place suisse. La Suisse devrait donc éviter d'encourager ces efforts en maintenant ses taux d'imposition statutaires à un niveau comparable à celui de ses principaux concurrents (par ex. 12,5 %) et en ne les abaissant pas au-dessous d'un tel taux de référence.
- Les résultats techniques concrets du projet BEPS ne sont pas encore connus. Actuellement, il est difficile de les anticiper. Il faut partir de l'idée qu'ils seront publiés successivement et que des résultats partiels ne pourront être pris en compte que dans le cadre du message du Conseil fédéral au Parlement ou dans celui des délibérations parlementaires.
- Les travaux de l'OCDE concernant la fiscalité des entreprises vont se poursuivre même lorsque le projet BEPS aura atteint les étapes annoncées pour la fin de 2015. C'est pourquoi la Suisse doit s'attendre à ce que d'autres réformes de l'imposition des entreprises seront nécessaires pour tenir compte des développements au plan international.

Malgré ces incertitudes concernant les développements internationaux, la Suisse doit modifier ou abroger certaines réglementations fiscales car elles ne sont déjà plus acceptées au plan international. Sans ces adaptations, la Suisse s'exposerait à une multiplication des mesures de rétorsion préjudiciables à sa place économique.

La troisième réforme de l'imposition des entreprises a pour but de renforcer la place suisse au moyen de mesures adéquates. Pour atteindre ce but, les mesures de la troisième réforme de l'imposition des entreprises doivent respecter trois objectifs partiels concernant:

- la compétitivité de la charge fiscale,
- l'acceptation internationale, et
- le rendement financier.

Au plan international, une concurrence sévère continue de régner dans le domaine de la fiscalité des entreprises, en particulier pour les revenus mobiles (à savoir ceux provenant d'intérêts et de droits de propriété intellectuelle). Dans plusieurs Etats membres de l'UE, il existe notamment des réglementations spéciales pour ces reve-

nus mobiles, qui donnent lieu à des charges fiscales comprises entre 2 et 10 % environ. Ces réglementations sont de plus en plus critiquées publiquement et on ignore lesquelles subsisteront, si tant est qu'il en subsiste. Dans ces conditions, le Conseil fédéral propose une politique fiscale inspirée de celle développée par l'organisation de projet, qui se compose des trois éléments suivants:

- l'introduction de nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles correspondant aux normes internationales;
- l'abaissement des taux cantonaux d'imposition du bénéfice;
- des mesures en vue d'améliorer la systématique du régime d'imposition des entreprises.

1.2.2 **Aperçu des éléments de la réforme**

La suppression des régimes fiscaux cantonaux constitue le premier élément de la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Le deuxième élément comprend de nouvelles réglementations respectant les normes internationales pour les revenus mobiles, à savoir l'introduction d'une *licence box* au niveau cantonal et d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre supérieur à la moyenne et des adaptations concernant l'impôt cantonal sur le capital.

Les baisses des taux cantonaux d'imposition du bénéfice ne font pas formellement partie de la présente réforme, car la décision relative au montant de ces taux relève de la compétence exclusive des cantons. Indirectement, ces taux jouent cependant un rôle dans l'ensemble des mesures de la réforme: dans les cantons concernés, la réduction de la charge ordinaire de l'impôt sur le bénéfice entraîne un recul des recettes fiscales à court et à moyen terme (mais devrait aussi développer des effets positifs à long terme). Étant donné qu'elle bénéficie également du maintien de la compétitivité fiscale, la Confédération doit procurer aux cantons une marge de manœuvre financière par des mesures de compensation verticales. Elle participe ainsi aux charges de la réforme et assure la symétrie des sacrifices entre les échelons de l'Etat. Le Conseil fédéral part toutefois du principe que les baisses cantonales de l'impôt sur le bénéfice resteront modérées.

Enfin, le troisième élément de la réforme, l'amélioration de la systématique de la législation sur l'imposition des entreprises, sert à unifier et à compléter des règles actuelles, à supprimer les conséquences systémiques indésirables de certaines réglementations et à équilibrer la charge fiscale relative aux revenus de capitaux. Il comprend des mesures qui allègent l'imposition et des mesures qui l'alourdissent:

- introduction d'une réglementation uniforme pour la prise en compte des réserves latentes,
- suppression du droit d'émission sur le capital propre,
- adaptations concernant la compensation des pertes,
- adaptations concernant la réduction pour participations,
- introduction d'un impôt sur les gains en capital réalisés sur des titres,
- adaptations concernant la procédure d'imposition partielle.

D'un point de vue financier, la modification de l'imposition des entreprises exerce des effets sur les relations entre les cantons: afin de refléter les nouvelles réalités dues à la réforme, il est nécessaire d'adapter le calcul du potentiel des ressources.

Les éléments de la réforme imposent une charge considérable sur les finances fédérales. Les mesures de financement nécessaires pour respecter le frein à l'endettement doivent donc être prises à temps.

Les rapports entre les répercussions de la troisième réforme de l'imposition des entreprises expliquent le caractère global de ce train de mesures de politique fiscale et financière.

1.2.3 Mesures fiscales

1.2.3.1 Suppression des régimes fiscaux cantonaux

Les régimes fiscaux cantonaux ne sont plus acceptés au plan international, ce qui suscite des incertitudes juridiques, diminue la fiabilité de la planification pour les entreprises concernées en Suisse et compromet finalement l'attrait de la Suisse dans la compétition internationale pour l'implantation des entreprises. C'est pourquoi il faut renoncer à ces régimes.

Il faut également adapter ou supprimer les règles régissant la pratique de répartition particulière pour les sociétés principales et la Swiss Finance Branch. Étant donné que ces adaptations ne nécessitent aucune modification légale, elles ne font pas formellement partie de la présente réforme, mais elles doivent être effectuées aussi pour l'entrée en vigueur de la réforme.

La suppression de ces règles entraîne une perte de compétitivité qui doit être compensée par d'autres mesures respectant les normes internationales. Pour l'impôt fédéral direct, les recettes provenant des sociétés à régime spécial s'élèvent à 3,0 milliards de francs en moyenne pour la période de 2008 à 2010 (3,6 milliards de francs avant la déduction de la part cantonale) pour des recettes globales de 6,3 milliards de francs (7,5 milliards de francs avec la part cantonale) avec les recettes provenant des sociétés assujetties à l'imposition ordinaire. Cette somme comprend les recettes estimées à 440 millions de francs (y. c. la part cantonale) provenant des sociétés principales et celles estimées à 180 millions de francs (y. c. la part cantonale) provenant de la Swiss Finance Branch. Ces recettes fiscales seraient menacées si les réglementations actuelles étaient supprimées purement et simplement si ces sociétés peuvent bénéficier de régimes fiscaux plus attrayants dans des sites concurrents. S'y ajoutent d'autres effets notamment l'impôt sur le revenu des employés et des effets indirects sur d'autres entreprises (place financière, sous-traitants, etc.).

1.2.3.2 Licence box

Les revenus de droits incorporels sont séparés des autres revenus d'une entreprise au moyen d'une *licence box* et soumis à une imposition réduite. Ils entrent par conséquent dans une «*box*» spéciale. En l'occurrence, on parle aussi d'encouragement à la production dans le domaine de la recherche, du développement et de l'innovation (R&D&I).

D'un point de vue technique, l'agencement concret d'une *licence box* offre une grande marge de manœuvre. Le modèle de *licence box* proposé ci-après s'inspire d'une *box* appliquée actuellement avec succès dans un Etat membre de l'UE. Il faut relever cependant que l'OCDE va définir de nouveaux critères pour ce genre de *box* dans le cadre du projet BEPS. Les travaux se concentrent surtout sur des exigences plus élevées relatives à la substance, qui doivent garantir que des revenus ne puis-

2^e étape

Tous les revenus et les charges qui ne reposent pas sur des licences ou la vente d'un produit ou d'un service basé sur un droit incorporel éligible sont extraits et soumis à l'imposition ordinaire.

3^e étape

Toutes les redevances de licence versées par des tiers (ou des personnes qui leur sont proches) qui respectent le prix de pleine concurrence et qui sont comptabilisées dans le compte de résultat sont intégralement prises en compte dans la *licence box*. De même, toutes les charges en relation avec les revenus de licences comme la R&D, les amortissements, etc. sont intégralement prises en compte dans la *licence box*.

4^e étape

Conformément à la systématique de la méthode résiduelle, il faut extraire pour terminer les revenus produits par les fonctions de routine et les rémunérations des marques. Les fabricants à façon, les commissionnaires et les distributeurs à bas risque ainsi que les sociétés de services notamment exercent des fonctions de routine. Par rémunération de la marque, on entend la part du prix d'achat d'un produit payée pour la marque.

Le montant résiduel correspond au bénéfice de la *licence box*.

(e) *Montant du dégrèvement*: le dégrèvement doit porter sur la base de calcul. Toutefois, seuls 80 % au plus du bénéfice de la *box* peuvent être exclus de la base de calcul, ce qui tient compte d'éventuelles imprécisions de la méthode de calcul et garantit une imposition minimale appropriée des revenus de droits incorporels. Les cantons peuvent réduire encore ce dégrèvement si la part au revenu des droits immatériels éligibles est inférieure dans un cas d'espèce.

Si les critères définis par l'OCDE se traduisent par une limitation drastique des *licence boxes*, on peut se demander si l'introduction d'une déduction supplémentaire pour la R&D&I serait judicieuse (encouragement dit en amont)¹³. Actuellement, les entreprises peuvent entièrement déduire leurs dépenses de R&D&I. En matière d'impôt fédéral direct, il est possible en outre de constituer des provisions pour de futurs mandats de R&D à des tiers à concurrence de 10 % du bénéfice imposable, mais au maximum un million de francs, ce qui constitue un avantage en matière d'intérêt et de liquidités. Actuellement déjà, la plupart des Etats membre de l'OCDE offrent ce genre d'incitations fiscales à leurs entreprises, notamment au moyen d'une déduction plus élevée pour les dépenses de R&D ou au moyen de crédits fiscaux. Le modèle de *licence box* proposé est toutefois compétitif au plan international pour les revenus produits par des droits incorporels. C'est pourquoi un dégrèvement supplémentaire par l'intermédiaire des dépenses entraînerait d'importantes baisses de recettes et n'est pas nécessaire à l'heure actuelle du point de vue de la place économique.

¹³ Le postulat 10.3894 et la motion 08.3853 chargent le Conseil fédéral d'examiner l'impact de certaines mesures d'incitation fiscales dans le domaine de la recherche et du développement.

sont estimées à près de un milliard de francs pour l'impôt fédéral direct sur la base de la moyenne des années 2008 à 2010. Les cantons et les communes devraient compter sur une baisse de recettes de l'ordre de 1,15 milliard de francs si les taux d'imposition statutaires des impôts cantonaux sur le bénéfice demeurent inchangés¹⁸.

Si le taux d'imposition statutaire demeure inchangé, la charge fiscale moyenne effective diminue suite à la correction des intérêts, ce qui se répercute positivement sur l'attrait du site local. Au niveau de l'entreprise, la charge fiscale marginale tombe du même coup à zéro, ce qui fait que le volume des investissements des entreprises résidentes n'est plus altéré, si les investisseurs ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu. De plus, la correction des intérêts assure la neutralité du financement au niveau de l'entreprise et de l'imposition du bénéfice.

Modèle limitant la déduction des intérêts notionnels au capital propre supérieur à la moyenne

Le modèle de base de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts limite le capital propre donnant droit à la déduction des intérêts notionnels uniquement au moyen de ces corrections justifiées par la systématique fiscale et provoque d'importantes baisses de recettes si le taux d'imposition statutaire ne change pas. C'est pourquoi ce modèle considéré comme trop généreux n'a pas été retenu et a été remplacé par un modèle limitant la déduction des intérêts notionnels au capital propre supérieur à la moyenne. En l'occurrence, la déduction des intérêts notionnels n'est accordée que sur le montant du capital propre excédant un autofinancement moyen défini de manière appropriée.

Dans l'agencement de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts proposé ici, la déduction des intérêts notionnels n'est accordée que sur le montant du capital propre excédant un autofinancement moyen défini de manière appropriée. L'adéquation se détermine dans un cas d'espèce en fonction des risques différents affectant les actifs d'une société. C'est pourquoi le capital propre est divisé en deux composantes, le capital propre de base et le capital propre de sécurité:

- Le capital propre de base d'une société est celui dont elle a besoin à long terme pour déployer son activité commerciale. Le calcul de ce capital se fait sur la base des valeurs pour l'impôt sur le bénéfice de différentes catégories d'actifs. La sévérité des exigences relatives au capital propre d'une société varie suivant le montant auquel est fixée la part du capital de base en fonction des catégories d'actifs.
- La part du capital propre excédant le montant du capital propre de base constitue le capital propre de sécurité. La déduction des intérêts notionnels est accordée sur ce capital. Seul l'excédent d'autofinancement supérieur à la moyenne défini de manière appropriée sur la base des risques affectant les actifs, c'est-à-dire le capital propre de sécurité, doit bénéficier de la déduction des intérêts notionnels.

La limitation de la déduction des intérêts notionnels est fondée sur l'idée que l'assimilation fiscale du capital propre et du capital étranger n'est nécessaire que

¹⁸ Ces baisses de recettes pourraient être compensées en tout ou en partie si le taux d'imposition statutaire était relevé. Pour l'impôt fédéral direct, cela nécessiterait une modification de l'art. 128 Cst.

La profondeur de ce dilemme dépend de la charge fiscale sur les bénéfices imposés au taux ordinaire et de la part des sociétés à régime fiscal cantonal à la base fiscale globale de l'impôt sur le bénéfice dans le statu quo:

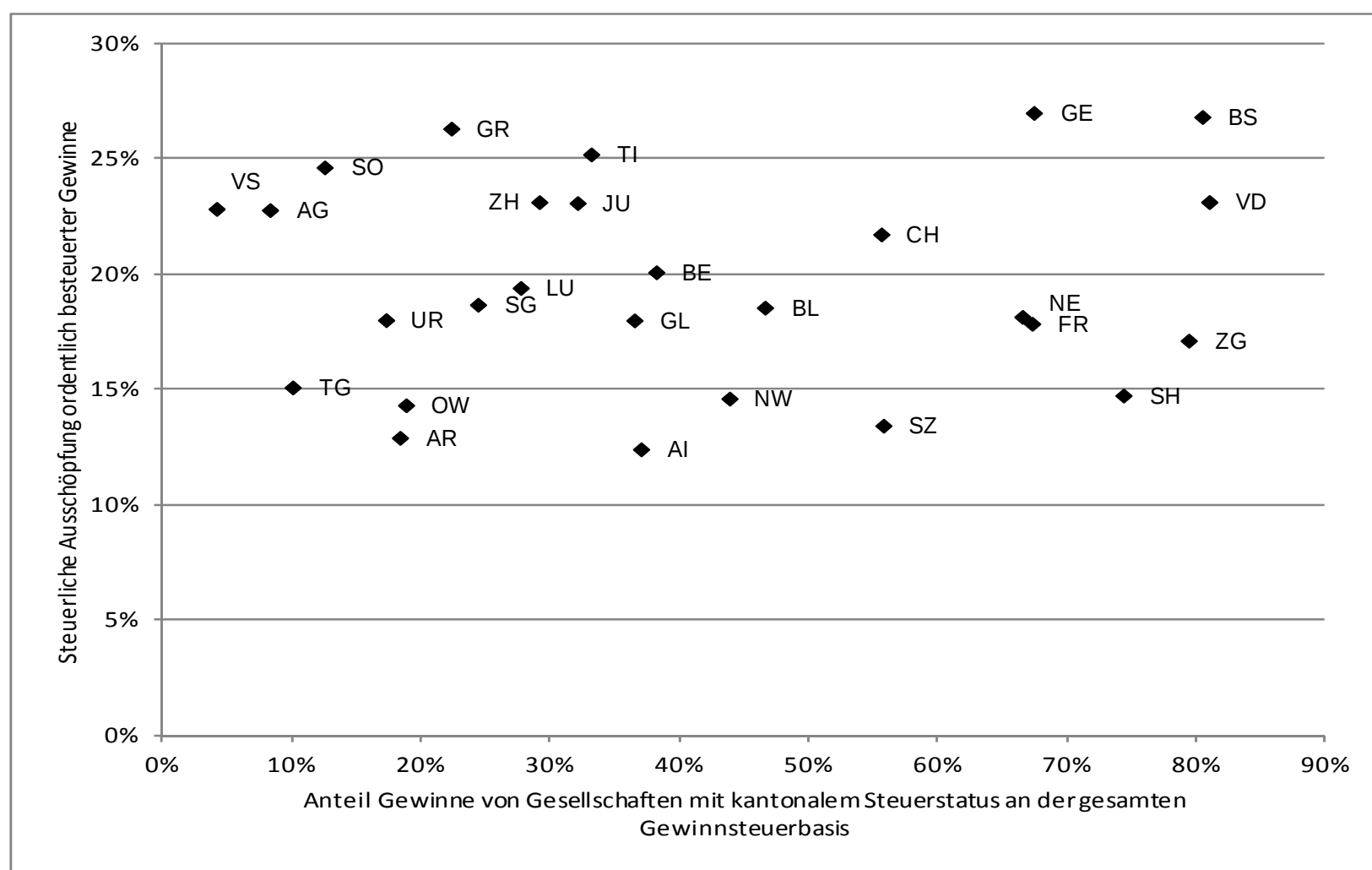
- Plus le taux de l'impôt sur le bénéfice ordinaire est élevé dans un canton, plus l'ampleur de la baisse de ce taux doit être grande. Plus la réduction de la charge fiscale est forte, plus la diminution des recettes est forte, car les bénéfices imposés auparavant au taux ordinaire sont imposés maintenant à un taux plus bas. Les cantons qui appliquent un taux d'imposition élevé sont confrontés à des diminutions plus importantes de leurs recettes, toutes choses demeurant égales par ailleurs, s'ils abaissent leur taux d'imposition à un niveau compétitif au plan international.

Si un canton à taux d'imposition élevé ne l'abaisse pas, la suppression des régimes fiscaux cantonaux provoque une forte hausse de la charge fiscale des sociétés concernées et, par conséquent, une émigration plus forte. En revanche, si les taux de l'impôt ordinaire sur le bénéfice sont bas, la suppression de ces régimes provoque aussi une émigration et une baisse des recettes, mais dans une moindre mesure que dans un canton à taux d'imposition élevé.

- D'une part, en l'absence de baisse des impôts, les baisses de recettes fiscales sont plus grandes si la part du substrat de l'impôt sur le bénéfice dont l'imposition est privilégiée par rapport à l'ensemble du substrat de cet impôt augmente (et inversement). D'autre part, les baisses des recettes diminuent en cas de réduction de l'impôt sur le bénéfice en raison de la diminution des effets d'aubaine pour les bases de l'impôt sur le bénéfice soumises à l'imposition ordinaire (et inversement).

L'illustration 1 indique la situation des cantons pour ces deux facteurs déterminants. L'exploitation fiscale des bénéfices ordinaires (c.-à-d. le produit de l'impôt sur le bénéfice divisé par la base de calcul correspondante) sert d'unité de mesure de la charge (effective) de l'impôt sur le bénéfice. En l'occurrence, la charge de l'impôt fédéral direct est également prise en considération. Les données utilisées se trouvent à l'annexe 1.

Illustration 1: situation des cantons relative à la charge fiscale de l'impôt ordinaire sur le bénéfice et part des bénéfices des sociétés à régime fiscal cantonal (moyenne des années 2008 à 2010)



Axe vertical: exploitation fiscale des bénéfices soumis à l'impôt ordinaire ; axe horizontal: part des bénéfices des sociétés à régime fiscal cantonal par rapport à la base totale de l'impôt sur le bénéfice

En fait, c'est la somme des décisions de politique fiscale individuelles des cantons qui détermine les conséquences financières et, du même coup, l'ampleur des mesures de compensation verticales. La politique fiscale optimale en réaction au nouvel environnement fiscal est cependant différente pour chaque canton: il n'existe donc pas de stratégie politique qui présente les mêmes avantages pour tous les cantons.

En raison de leur autonomie fiscale, il appartient aux cantons de résoudre le dilemme précité. Par conséquent, chaque canton devra décider seul s'il veut abaisser la charge de l'impôt ordinaire sur le bénéfice et dans quelle mesure. Pour déterminer l'ampleur des mesures de compensation verticales, la Confédération doit donc chercher à évaluer l'ampleur des baisses des taux d'imposition cantonaux à l'aide d'un modèle.

En l'occurrence, un comportement optimal des cantons concernant le rendement de l'impôt est admis par hypothèse. Conformément aux objectifs de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, cette hypothèse concernant le comportement fait référence à l'ambition de positionner le système d'imposition des entreprises de manière optimale à la croisée entre l'acceptation internationale, la compétitivité fiscale et le rendement. Concrètement, il est donc admis que les cantons résolvent le dilemme évoqué ci-dessus de façon optimale, ce qui signifie que le coût du maintien de la compétitivité fiscale internationale ne peut pas être plus élevé pour l'ensemble de la Confédération, des cantons et des communes que celui de la renonciation à une charge compétitive au plan international.

La politique des cantons n'est pas représentée dans ce modèle qui ne donne des indications que sur les valeurs agrégées ou les valeurs moyennes au niveau national.

clés de répartition indiquées ci-dessus. Le tableau 6 montre comment les cantons bénéficient des mesures de compensation verticales ainsi agencées.

Tableau 6: répartition de la compensation verticale entre les cantons

	Part des cantons personnes physiques	Part des cantons personnes morales	Mesures de compensation: total
ZH	112 049 905	63 697 406	175 747 311
BE	37 929 761	35 040 105	72 969 866
LU	16 573 051	14 083 '797	30 656 848
UR	915 617	889 625	1 805 242
SZ	23 119 150	11 779 863	34 889 014
OW	1 915 474	1 274 958	3 190 432
NW	4 108 488	2 032 709	6 141 197
GL	1 309 752	1 148 712	2 458 465
ZG	20 921 239	56 451 705	77 372 943
FR	10 330 050	13 791 762	24 121 812
SO	10 612 703	8 475 642	19 088 344
BS	15 828 422	45 318 770	61 147 192
BL	18 803 918	12 564 955	31 538 866
SH	3 505 666	13 006 656	16 512 321
AR	2 698 288	2 044 839	4 743 136
AI	852 773	679 874	1 532 647
SG	19 296 311	19 604 851	38 901 163
GR	9 069 039	6 430 972	15 500 011
AG	29 078 697	21 855 131	50 933 828
TG	10 401 573	7 335 666	17 737 239
TI	19 633 667	18 352 099	37 985 766
VD	51 227 017	56 518 936	107 745 953
VS	11 907 789	6 575 136	18 482 925
NE	6 906 045	8 753 279	15 659 324
GE	52 325 463	76 764 011	129 089 474
JU	1 915 569	2 123 111	4 038 681
CH	493 235 435	506 764 565	1 000 000 000

Le quatrième rapport sur l'évolution de l'efficacité contiendra en outre une évaluation des mesures de compensation verticales (cf. ch. 1.2.4).

Au cours de cette période de six ans, le Conseil fédéral propose en outre de soumettre au Parlement un rapport complémentaire (RC) après deux ans (c.-à-d. en 2020), dans lequel il analysera les dernières informations concernant le comportement des cantons et des entreprises. En cas d'évolutions imprévues, cela permet de procéder à des adaptations du mécanisme de transition et de la dotation de la péréquation des ressources. La procédure est en l'occurrence identique à celle du rapport sur l'efficacité. Toutefois, contrairement à ce dernier, ce rapport transitoire ne comprendra pas d'évaluation du bilan de la péréquation financière, mais se limitera à la question de la transition et à la dotation de la péréquation des ressources.

Enfin, le cinquième rapport sur l'évolution de l'efficacité (années de référence 2026 à 2029) examinera en particulier l'objectif de la dotation minimale et proposera les facteurs zêta pour la période quadriennale suivante, la première au terme de la période transitoire.

Le rythme quadriennal initial concernant la fixation des contributions de base à la compensation des ressources et des charges et la rédaction des rapports sur l'efficacité peut être repris après le délai transitoire de six ans. L'échéancier présenté auparavant se réfère à une mise en œuvre des nouvelles réglementations fiscales dans les cantons d'ici à 2019. Si cette mise en œuvre a lieu avant ou après cette date, l'échéancier indiqué ici devrait être adapté en fonction du synchronisme nécessaire.

