

Steuerpolitische

Baustellen

Résumé

Fiskalische Irrwege und Herausforderungen

Gerhard Schwarz und Marco Salvi Herausgeber

01 À inscrire au patrimoine culturel mondial: le fédéralisme fiscal

de Marco Salvi et Gerhard Schwarz

En quoi le système fiscal suisse correspond-t-il aux règles et principes de la «bonne taxation»? Est-il particulièrement efficace, équitable et insensible aux appétits des intérêts particuliers ou corporatistes? Cet essai présente cinq «stylized facts» de la fiscalité suisse, c'est-à-dire cinq régularités empiriques qui caractérisent le système fiscal.

L'analyse montre qu'en ce qui concerne le niveau moyen de la taxation et son évolution récente, la Suisse ne se distingue pas particulièrement des autres pays développés. L'élément le plus marquant du système suisse réside en fait dans son fédéralisme. Celui-ci constitue sans doute une contribution originale à la diversité des systèmes fiscaux. Au final, le fédéralisme fiscal semble mieux à même de concilier les rapports antinomiques inhérents à tout système de «bonne taxation». Les réformes fiscales futures devraient viser à défendre cet aspect central du fédéralisme helvétique, voire à le renforcer.

02 L'impôt sur les successions – un instrument de redistribution en plus

de Alois Bischofberger et Rudolf Walser

Malgré un long passé, l'impôt sur les successions et donations n'occupe pas une place prééminente dans la recherche en finances publiques. C'est un impôt relativement difficile à éviter, raison pour laquelle il exerce en principe peu d'effets négatifs sur l'activité économique. Les problèmes commencent là où la politique cherche à implanter de force un tel impôt dans un système fiscal qui connaît déjà un impôt sur la fortune. Cela est le cas de l'initiative populaire visant à introduire un impôt sur les successions au niveau fédéral, actuellement au stade de la récolte des signatures.

En considérant des critères de politique fiscale et économique, on arrive à la conclusion qu'un impôt sur les successions n'a pas de place dans le système fiscal suisse. Premièrement, il présente des coûts administratifs élevés pour des recettes limitées. Deuxièmement, un impôt sur les successions au niveau fédéral aurait un effet négatif sur le financement de l'innovation car la disponibilité de capital-risque viendrait à s'amoinrir. Troisièmement, un impôt sur les successions au niveau fédéral compliquerait les problèmes liés à la succession des entreprises et favoriserait une taille d'entreprise sous-optimale. En quatrième lieu, il faut considérer que, en comparaison internationale, la Suisse perçoit déjà un impôt sur la fortune assez élevé. Cinquièmement, l'impôt sur les successions menacerait l'autonomie des can-

tons en matière de politique fiscale. Enfin, un impôt sur les successions au niveau fédéral affaiblirait le droit à la propriété et à la libre disposition de la fortune – des conditions essentielles au bon fonctionnement de toute économie de marché. Pour ces raisons, l'introduction d'un impôt sur les successions au niveau fédéral doit être rejetée.

03 La taxe sur la valeur ajoutée – compliquée et irréformable

de Hans Rentsch

En Suisse, la taxe sur la valeur ajoutée est loin d'être un vrai impôt sur la consommation. Trois taux d'imposition et de maintes exceptions rendent le système coûteux, non seulement d'un point de vue administratif mais aussi économique. Bien qu'une révision totale de la Loi sur la TVA ait apporté des allègements administratifs, elle n'a pas touché aux problèmes fondamentaux. À cause de nombreuses exceptions une «taxe occulte» estimée à 6–7 milliards de francs reste à la charge des entreprises.

Les experts fiscaux sont d'accord sur le fait que la base d'imposition de la TVA devrait être la plus large possible et que tous les biens et services devraient être soumis au même taux unitaire d'imposition. Il est futile de poursuivre des objectifs de politique de redistribution ou de vouloir promouvoir certaines branches par des exceptions et des taux spéciaux. Comparée à une réforme fiscale véritablement radicale, les propositions du Conseil fédéral portant sur un taux unitaire et sur une diminution du nombre d'exceptions sont timides. Néanmoins, ces propositions sont contestées âprement par ceux qui refusent de céder des privilèges acquis de longue date. Et pourtant, le Conseil fédéral ne manquerait pas d'arguments convaincants pour défendre les objectifs de réforme initialement proposés.

04 Les avantages fiscaux – les dépenses cachées de l'État

de Christoph A. Schaltegger et Beatrice Mäder

Les avantages fiscaux jouissent d'une grande popularité auprès des politiques de tout bord. Mais est-ce qu'ils sont raisonnables aussi sur un plan économique? En règle générale, l'on doit répondre par la négative: les niches fiscales rendent le système fiscal opaque, sélectif et coûteux. Les effets de ces niches sont souvent peu ciblés; elles servent les intérêts particuliers au détriment de la grande majorité de la population. Cependant, suivant la norme fiscale appliquée, certaines déductions fiscales se justifient.

Pour mieux limiter l'introduction d'avantages fiscaux, il est de mise de prendre en considération les vraies raisons de leur popularité. Le chemin politique de la

niche fiscale est pris seulement quand la charge fiscale globale des ménages ou des entreprises dépasse un seuil critique. Pour empêcher le rétrécissement systématique de l'assiette fiscale, s'impose une sécurisation institutionnelle à long terme, par exemple par l'introduction d'un frein à l'endettement. Au final, le but est de traiter les niches fiscales de la même manière que les dépenses dans le processus budgétaire.

05 Fiscalité sur les entreprises – quelles réformes pour quelle efficacité économique?

de Dušan Isakov, Thierry Madiès et Simon Schnyder

En février 2008 le peuple suisse a accepté la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II. Cette réforme s'articule autour de trois axes: l'atténuation de la double imposition des dividendes, la réduction des impôts qui érodent le capital de l'entreprise par l'introduction notamment du principe de l'apport en capital, et la suppression des entraves fiscales pénalisant les entreprises individuelles dans les phases de transition. La réforme va clairement dans le bon sens et supprime certains biais dans le traitement fiscal des différentes sources de financement des entreprises, notamment par la réduction de la double imposition des dividendes. L'évaluation de l'effet du principe de l'apport en capital est cependant plus difficile, car il ne s'applique pas à toutes les entreprises et à tous les actionnaires. Certaines mesures mériteraient ainsi d'être poussées plus loin, vers la suppression totale de la double imposition des dividendes dans un souci d'efficacité et de lisibilité du système d'imposition des entreprises.

06 La valeur locative et l'épargne-logement – des réformes à la recherche d'un problème

de Dominik Hauri et Lukas Mobler

En Suisse, le traitement fiscal de la propriété immobilière est un thème politique récurant. Souvent, les requêtes des politiques sont motivées par la faible proportion des ménages propriétaires de leur logement. Ce qu'on oublie, c'est qu'il s'agit là d'un signe positif, car il témoigne du bon fonctionnement du marché locatif.

L'imposition de la valeur locative est ressentie par beaucoup de propriétaires comme la perception d'un impôt sur un revenu fictif. Analysée du point de vue de la théorie économique, cette pratique apparaît sous une autre lumière: elle se fonde sur des bases solides et est en accord avec l'obligation constitutionnelle de faciliter l'accès à la propriété. Par contre, l'initiative populaire «Sécurité du logement à la retraite» est visiblement façonnée par des intérêts particuliers.

L'introduction d'un modèle national d'épargne-logement est également à refuser. D'une part, il est douteux que cette forme d'encouragement à la propriété comporte des effets bénéfiques pour la société en général, et de l'autre, les expériences réalisées avec les modèles d'épargne-logement ont été plutôt décevantes par rapport aux buts visés.

07 Imposition à forfait – pour un fédéralisme fiscal

de Hans Rentsch

Grâce à l'imposition forfaitaire, des ressortissants étrangers fortunés profitent en Suisse d'une charge fiscale réduite. Fin 2010, 5445 contribuables imposés à forfait généraient 668 millions de francs de recettes fiscales. Un contribuable imposé à forfait paye en moyenne environ dix fois plus d'impôts directs que le citoyen suisse moyen.

Les critiques voient dans l'imposition forfaitaire une violation des principes de l'équité fiscale. À l'étranger certains parlent de «concurrence fiscale déloyale». Pourtant, la Grande Bretagne, l'Autriche et la Belgique connaissent des régimes semblables au nôtre.

En réponse à la pression politique, une réforme est en cours. Elle vise à un durcissement des critères d'octroi de l'imposition forfaitaire. Pour des raisons de politique interne – notamment afin de garantir la souveraineté fiscale des cantons – l'abolition de l'imposition forfaitaire n'est pas souhaitable. Le traitement différencié des contribuables est une discrimination légitimée démocratiquement. Qui la refuse doit avoir la possibilité de quitter le «club» et d'opter pour un domicile où l'imposition forfaitaire n'est pas possible. Ainsi les décisions concernant l'application de l'imposition forfaitaire devraient pouvoir être prises au niveau des communes et non pas du canton.

08 Taxes incitatives – derrière la logique incitative se cache souvent l'impôt

de Dominik Hauri et Lukas Mohler

Les nuisances sonores, la pollution de l'air ou encore le changement climatique produisent des effets externes négatifs. Dans ces cas, une taxe incitative peut améliorer les résultats du marché, car elle transfère les coûts sociaux sur les pollueurs. Pourtant, les taxes incitatives pratiquées en Suisse ne livrent que rarement les effets escomptés. Soit ils sont modestes, soit, une fois l'effet incitatif atteint, les taux d'imposition sont augmentés pour pallier à la diminution des recettes fiscales. Ainsi vient

à manquer la proportionnalité de la taxe par rapport aux coûts externes. Récemment, ces motifs purement fiscaux ont gagné en importance.

Cette tendance se manifeste notamment dans l'initiative populaire «Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie». En se fixant un objectif fiscal (le remplacement des recettes de la TVA) elle contredit d'emblée la logique incitative. Dommageable pour la compétitivité des entreprises et le niveau des salaires, elle ferait de la Suisse une exception fiscale en Europe; ceci dans un domaine qui, de par les répercussions globales du réchauffement climatique, dépend fortement de la coopération internationale.

Publication: **«Steuerpolitische Baustellen»** (Titre français: Les chantiers de la fiscalité suisse), de Gerhard Schwarz et Marco Salvi (Avenir Suisse, éditeurs.), 288 pages, ISBN 978-3-03823-743-3, édition Neue Zürcher Zeitung, CHF 38, disponible dès le 23 janvier en librairie.

Pour de plus amples informations: Marco Salvi, tél.: +41 (0)44 445 90 17, marco.salvi@avenir-suisse.ch.