

UNE REFORME FISCALE
POUR DAVANTAGE DE CROISSANCE EN SUISSE

RESUME ILLUSTRE

AVENIR SUISSE

CETTE VERSION ABREGEE SE BASE SUR L'ETUDE PUBLIEE SEPAREMENT
« EINE STEUERREFORM FÜR MEHR WACHSTUM IN DER SCHWEIZ » DU PROFESSEUR
CHRISTIAN KEUSCHNIGG DE L'UNIVERSITE DE ST-GALL.

Une réforme radicale de l'imposition des sociétés en Suisse

Depuis plus d'une décennie, l'économie suisse ne se développe que lentement. Notre pays a perdu la plus grande partie de son avance en matière de prospérité. D'autres Etats ont rattrapé la Suisse ou l'ont déjà laissée derrière eux. Il est peu réaliste d'espérer un renversement spontané de cette tendance. Il vaut mieux miser sur des initiatives courageuses en matière de politique économique. Le rapport du Conseil fédéral sur la croissance a mis le doigt sur toute une série d'importants domaines politiques nécessitant une réorientation. La politique fiscale en fait aussi partie. En effet, la concurrence en la matière induit des réformes un peu partout dans les Etats axés sur l'économie mondiale. Le « train de mesures pour une politique de croissance » du Conseil fédéral comprend, avec la deuxième réforme de l'imposition des sociétés, un projet visant à réduire les distorsions du système fiscal et à créer des incitations à l'investissement.

Mais c'est surtout à l'étranger que l'on a pu constater à quel point une réforme fiscale profonde était à même de renverser une tendance économique négative. L'Irlande, autrefois en retard en termes de croissance économique, l'a démontré de manière frappante. Dernièrement, de nombreux autres pays ont nettement diminué la charge fiscale des entreprises ainsi que les impôts sur le revenu de l'épargne, afin d'améliorer leur compétitivité fiscale sur le plan international et d'attirer les investissements en accroissant l'attractivité de leur place économique. Ainsi l'attrait de la Suisse, au niveau fiscal, n'est plus si grand aujourd'hui qu'auparavant.

La croissance économique nécessite que les ménages et les investisseurs soient disposés à ne pas dépenser immédiatement ce qu'ils gagnent, mais à l'utiliser pour épargner et investir. C'est ainsi seulement qu'une plus grande prospérité pourra être financée à partir des revenus. L'imposition des produits du capital, qui diminue pour les personnes privées le rendement de l'investissement et de l'épargne agit comme un frein à la croissance. Une imposition élevée des revenus du capital tue l'attrait de la place économique et favorise la fuite des capitaux, dans une économie mondiale où les marchés financiers sont intégrés et où les entreprises opérant au niveau international prennent une importance toujours plus grande. Ces

réflexions aboutissent à la conclusion que l'imposition des entreprises constitue un élément important de toute politique de croissance.

Avec le scénario de réforme radicale présenté ici, AVENIR SUISSE veut sortir le débat sur la réforme de son habituelle fixation sur la politique de répartition et favoriser l'émergence d'une vision économique à long terme. Alléger fiscalement le facteur mobile de production capital ne revient pas, si l'on considère le développement des processus de croissance, à avantager de manière unilatérale « l'économie » ou « les personnes fortunées ». La vision économique met l'accent sur les effets produits à long terme par les réformes sur la croissance. Ainsi, la question décisive n'est plus de savoir qui paie un impôt, mais de savoir qui, une fois achevés les processus d'adaptation et de transfert que celui-ci déclenche, doit assumer économiquement la charge fiscale correspondante. C'est surtout dans les petites économies ouvertes, présentant une mobilité élevée du capital, qu'une imposition trop forte de ce facteur mobile de production nuit aux investissements, favorise le transfert d'activités à l'étranger et, dans le pays même, dégrade la situation de l'emploi et diminue les salaires. De la sorte, la charge fiscale effective touche principalement, sous forme de manques à gagner, le facteur de production « travail », peu mobile.

Dans une perspective à long terme, il n'y a donc aucun conflit entre les salariés et les investisseurs. En fin de compte, d'où proviennent les hauts salaires, si ce n'est d'un équipement moderne des postes de travail et d'une avance des entreprises au niveau du savoir-faire? Et comment peut-on assurer les futures recettes fiscales pour le financement des prestations étatiques et des institutions sociales si ce n'est en donnant à l'économie la capacité durable de générer des salaires et des bénéfices élevés, qui pourront être imposés? En outre, une imposition modérée des produits de la fortune augmente le revenu disponible, non seulement pour les riches, mais pour de larges couches de la population. On le sait bien, en Suisse plus encore que dans la plupart des autres pays socialement développés, presque tous les salariés sont des investisseurs, sous une forme ou une autre.

.....

.....

Le scénario de réforme présenté ici repose, au niveau de sa cohérence logique interne, sur la théorie fiscale de la science économique moderne. Les incitations positives à épargner et à constituer du capital y jouent un rôle central. Les effets que ce concept de réforme produit sur l'économie y sont évalués à l'aide de simulations basées sur un modèle de croissance. Comme critère essentiel, ce scénario considère le succès économique à long terme du système fiscal, respectivement de la réforme fiscale, au niveau des paramètres de l'économie générale (capital national, PIB, salaires, consommation). Bien que cette réforme rattache ses éléments au système fiscal suisse actuel, renonçant ainsi à l'idée irréaliste de faire table rase, l'avantage de ce concept radical réside dans sa fonction de modèle pour le débat sur la réforme, et non pas dans sa capacité de réalisation directe. En présentant, et en soumettant au débat, des alternatives en matière de politique fiscale, il accroît la conscience générale de l'utilité d'engager des réformes courageuses.

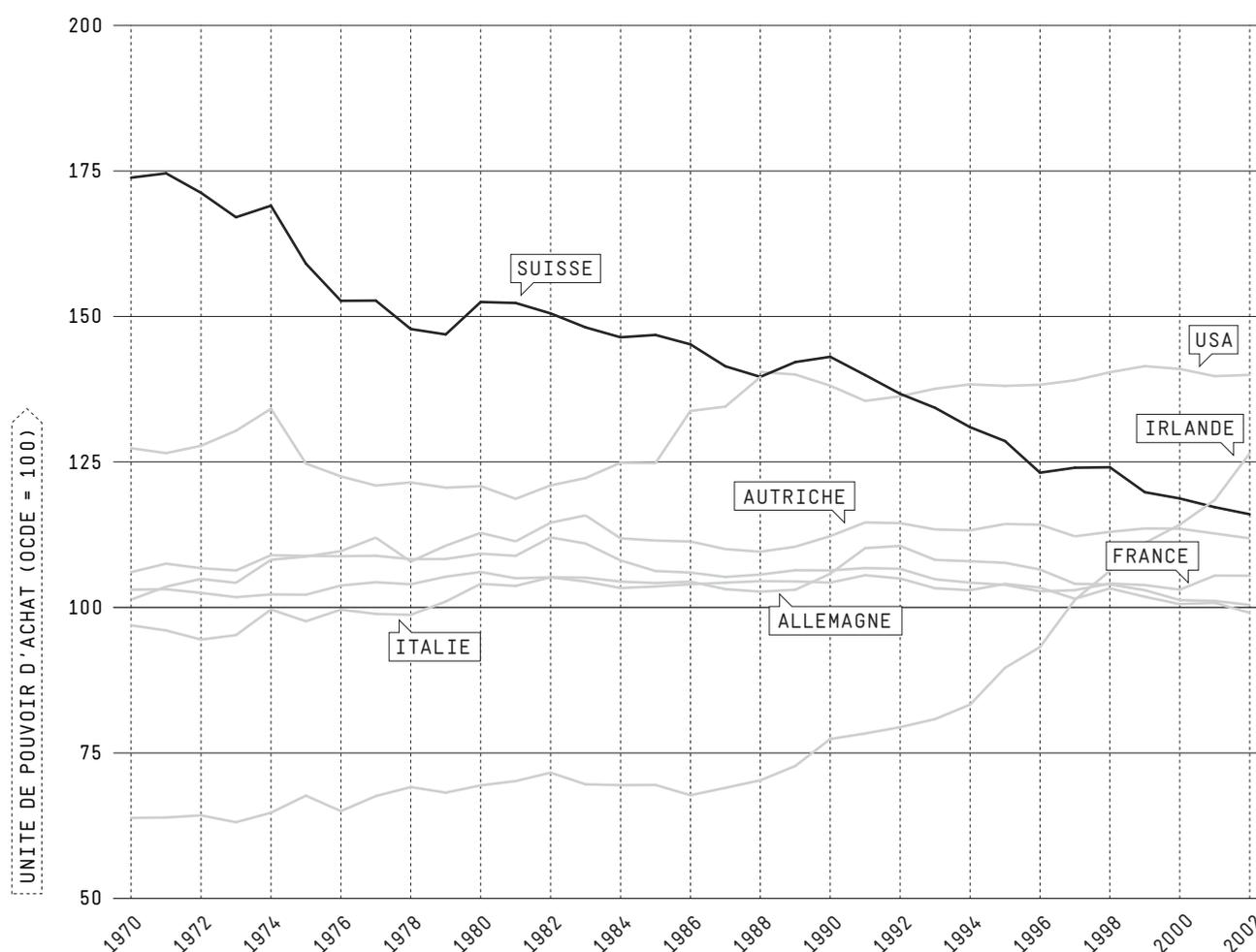
La Suisse sur la voie lente

La figure ci-jointe montre de façon saisissante l'importance à long terme des différences de croissance. En 1970, le PIB par tête d'habitant dépassait en Suisse de 74 pour cent la moyenne des pays de l'OCDE. En 2002, cette avance n'était plus que de 16 pour cent. Par contraste avec la Suisse, l'exemple de l'Irlande montre l'effet que peut avoir une croissance supérieure à la moyenne pendant une quinzaine d'années seulement. Ce pays a transformé un retard, en termes de revenus, de quelque 30 pour cent sur la moyenne de l'OCDE au milieu des années 1980 en une avance de 26 pour cent en 2002, devançant ainsi même la Suisse.

Il est vrai que notre pays continue de compter parmi les plus riches. Autrefois impressionnante, son avance s'est toutefois fortement réduite. C'est surtout la tendance qui est inquiétante. Par rapport aux pays voisins, la Suisse n'a plus aujourd'hui qu'une avance minime sur la France, l'Italie et l'Allemagne et à peine perceptible sur l'Autriche. Cette forte déchéance de notre pays ne peut s'expliquer qu'en partie par le fait que la prospérité des différents Etats s'égalise parce que les économies riches croissent plus lentement (argument de la convergence). La chute derrière les Etats-Unis et l'Irlande est même en contradiction avec cet argument.

Sans d'importants changements dans sa politique économique, la Suisse continuera sa chute ces prochaines années. Sans volonté de réformes en profondeur, aucun renversement de tendance n'est réalisable. Les différences entre les pays de l'OCDE en termes de dynamique de croissance peuvent certes avoir de nombreuses causes, mais il est sûr que la politique fiscale en est une. Dans les pays industriellement développés, il n'existe toutefois guère de modèles de réforme fiscale réussie sans mesures d'accompagnement relevant de la politique financière ou économique. Pratiquement tous les exemples de réformes efficaces réalisées ces dernières décennies le prouvent : les gouvernements à même d'engager de véritables réformes fiscales s'attaquent simultanément à des réformes structurelles sur le plan de la politique économique. La Suisse aussi se trouve aujourd'hui dans une situation où même une réforme fiscale radicale ne peut aboutir au succès que si elle est intégrée dans un programme plus complet de revitalisation de l'économie.

PIB par habitant en unités de pouvoir d'achat (OCDE = 100) : la Suisse reléguée au niveau de la moyenne



La figure ci-dessus représente l'évolution du produit intérieur brut (PIB) par tête d'habitant pour quelques pays, exprimé en parités de pouvoir d'achat, relativement à la moyenne de l'OCDE.

- Le PIB indique la valeur des biens et des services produits à l'intérieur d'un pays pendant une période d'une année.
- La parité de pouvoir d'achat représente le cours de change pour lequel le pouvoir d'achat d'une somme déterminée est le même dans différents Etats. Les comparaisons de revenus entre pays se basent sur les parités de pouvoir d'achat pour éliminer les distorsions créées par les cours de change officiels.
- La figure met en évidence la longue durée des tendances de croissance. La chute (relative) de la Suisse dure déjà depuis plus de 30 ans. Par contraste, la montée de l'Irlande est saisissante. Bien que partant d'un niveau déjà élevé, les Etats-Unis ont aussi pu améliorer encore leur position ; et leur PIB par tête d'habitant a aujourd'hui clairement dépassé celui de la Suisse.

Source : National Accounts of OECD Countries Vol. 1, OECD 2003

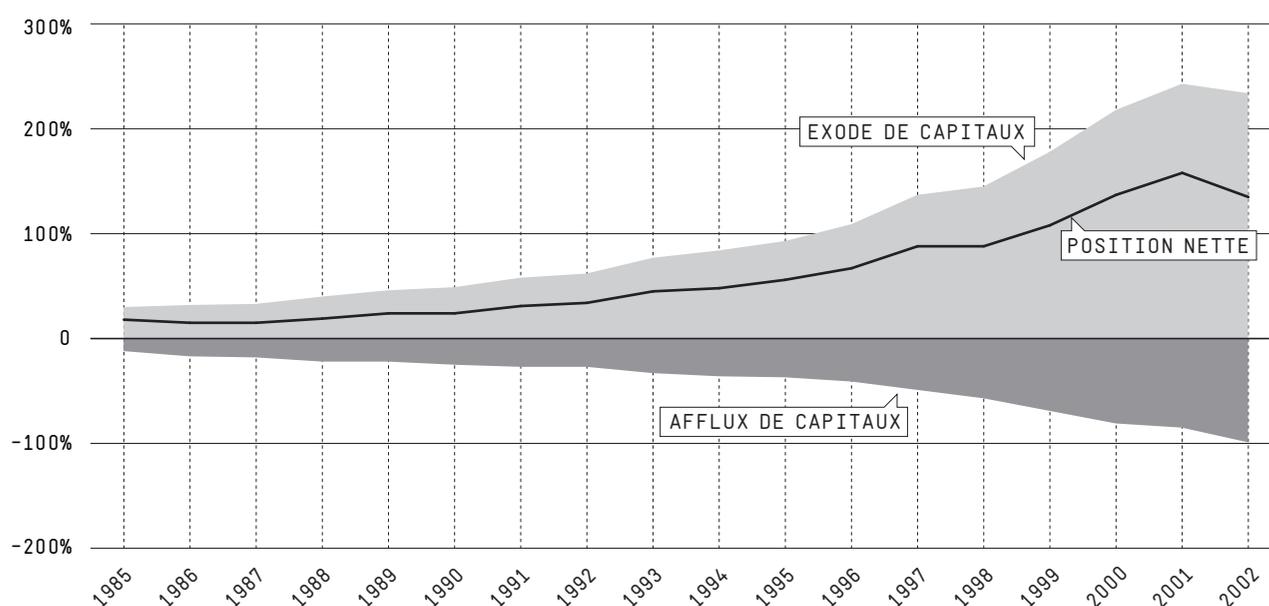
L'exportation de capital, d'emploi et de savoir-faire

Dans une petite économie ouverte, l'une des plus importantes décisions d'investissement est le choix du site par les multinationales, qui peuvent établir une nouvelle succursale dans un pays ou dans un autre. Chez nous, la valeur ajoutée nationale est le fait de multinationales suisses et étrangères. Un petit pays intégré sur le plan international ne peut pas négliger les effets de l'imposition des sociétés sur les investissements directs entrants et sortants. Dans une économie mondiale toujours plus interdépendante, dans laquelle les marchés financiers sont intégrés, les investissements directs des groupes multinationaux prennent donc une importance croissante par rapport à l'évolution économique.

La Suisse joue un rôle important tant comme destination que comme source des flux internationaux de capitaux. On voit à la figure ci-jointe que les investissements directs d'entreprises suisses à l'étranger ont augmenté beaucoup plus fortement que les investissements directs dans le sens inverse. Selon les statistiques de la Banque nationale suisse, nos exportations de capitaux ont été importantes, en particulier cette dernière décennie. Pendant cette période, la Suisse a accumulé, si l'on en croit le volume de ses investissements directs, une position extérieure nette impressionnante. Alors qu'elle ne s'élevait encore qu'à 18 pour cent du PIB en 1985, la position extérieure nette de la Suisse en investissements directs a passé ensuite à 135 pour cent en quinze ans. Cette évolution est une conséquence générale de la mondialisation, avec une augmentation des investissements directs et des délocalisations de la production à l'étranger. Elle pourrait toutefois aussi avoir été influencée négativement par une perte de l'attrait fiscal relatif de notre place économique.

La tendance à long terme en matière d'investissements directs est plutôt défavorable pour la Suisse en tant que lieu d'implantation d'entreprises, car les investissements directs ont un impact positif sur l'emploi dans le pays d'accueil et génèrent des salaires supplémentaires. Tout de même, la position extérieure assure aussi de futurs revenus. En outre, les investissements étrangers directs créent parfois des emplois de haut niveau en Suisse, dans l'administration centrale de groupes internationaux. Pour l'ensemble de la population salariée de notre pays, l'emploi et les salaires dépendent principalement du capital et du savoir-faire investis dans les sites des entreprises en Suisse.

Volume des investissements directs internationaux en pourcentage du PIB : la Suisse, gros exportateur de capitaux



La figure ci-dessus montre l'évolution du volume des investissements directs en pourcentage du PIB pendant la période 1985 à 2002.

- Les investissements directs sont les investissements de sociétés étrangères dans des entreprises suisses (afflux de capital), anciennes ou nouvelles, ainsi que les investissements dans le sens inverse (exode de capital).
- Les investissements suisses directs à l'étranger sont nettement plus élevés que les investissements étrangers directs en Suisse.
- En termes de PIB, il n'existe guère de pays disposant d'un capital aussi important à l'étranger, même si l'on considère la position nette.
- Du point de vue de l'attrait de la place économique suisse et de l'emploi dans notre pays, cette constellation est plutôt problématique. Les pays à croissance rapide présentent le modèle inverse en ce qui concerne les flux d'investissements des entreprises, parce que les bonnes chances de rendement attirent du capital étranger, d'une part, et que le capital indigène est plutôt investi dans le pays, d'autre part.

Source : BNS (Bulletin mensuel de statistiques économiques)

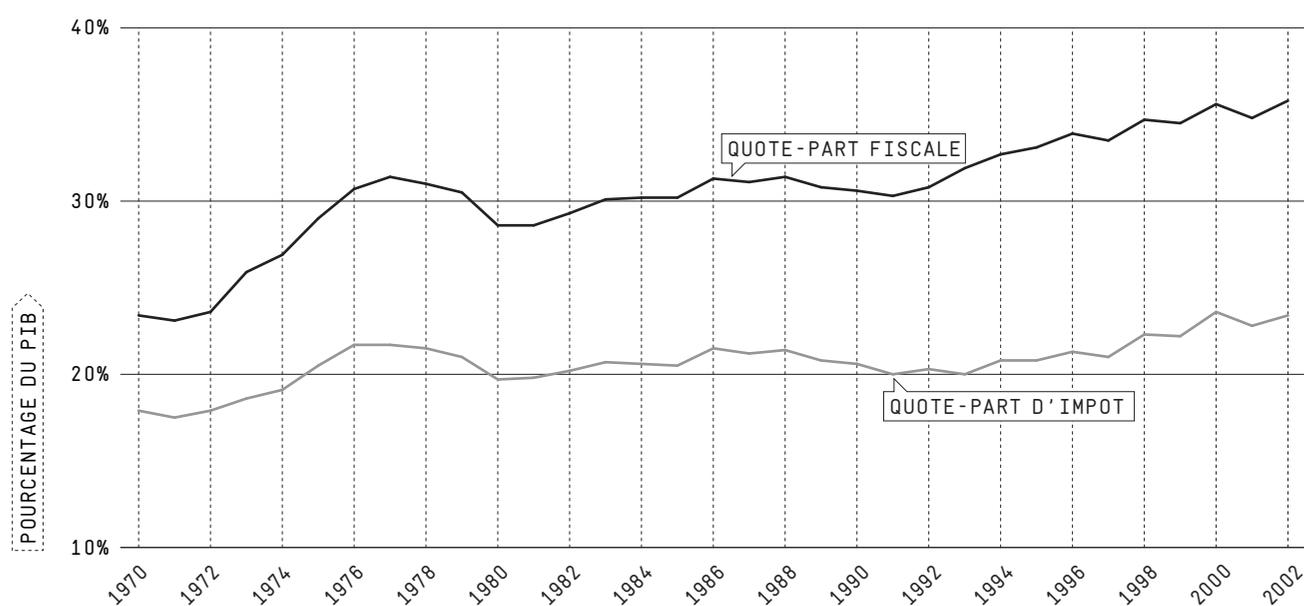
Avantages perdus au niveau de la quote-part fiscale et de la quote-part d'impôt

La figure ci-jointe illustre la grande augmentation de la quote-part fiscale et de la quote-part d'impôt en Suisse. Notre pays jouit certes encore de la réputation d'un Etat à faible charge fiscale et où la part des dépenses de l'Etat dans le PIB est modérée. Sa structure fortement fédérale, avec la grande autonomie financière des cantons et des communes, favorise la concurrence fiscale, qui freine la croissance du secteur public selon une opinion communément répandue. Malgré cela, la Suisse n'occupe plus, dans le concert international, son ancienne position exceptionnellement avantageuse en matière de quote-part fiscale et de quote-part de l'Etat. Ici aussi, c'est la tendance défavorable qui pose problème. L'ensemble des recettes publiques s'élevait en 1970 à 23,4 pour cent du PIB. Depuis, cette part est montée à 35,8 pour cent (2002). Ainsi, la Suisse atteint maintenant presque la moyenne de l'OCDE.

L'augmentation des recettes n'a pas suffi, malgré les hauts taux de croissance, à financer l'expansion du secteur public. En effet, la Suisse a aussi présenté les plus hauts taux de croissance, en comparaison internationale, en ce qui concerne les dépenses publiques. Il en a résulté un endettement galopant de l'Etat. Partant de 31 pour cent du PIB en 1990, notre pays a accumulé depuis une dette publique supérieure à 55 pour cent du PIB. Celle-ci risque bientôt de dépasser le seuil de 60 pour cent défini dans le pacte de stabilité de l'UE. Ce sont toutefois les changements structurels qui posent particulièrement problème. La plus grande part de l'augmentation des dépenses publiques ne concerne pas des investissements favorisant la croissance nationale, par exemple dans l'infrastructure, la formation ou la recherche de base, mais le développement de l'Etat providence. Selon les données de l'administration fédérale des finances, les dépenses totales de la Confédération, des cantons et des communes ont augmenté de 50 pour cent de 1990 à 2001, alors que les dépenses en faveur de l'Etat social ont crû de près de 80 pour cent. Certes, cela peut être l'expression des souhaits actuels de la population. Toutefois, cela a aussi, sur l'économie publique, des effets à long terme qui sont trop facilement passés sous silence.

Comme la quote-part d'impôt et la quote-part fiscale, la part des dépenses de l'Etat dans le PIB (quote-part de l'Etat) a aussi fortement augmenté. Une controverse teintée d'intérêts politiques est en cours depuis quelque temps concernant son calcul correct. Le lecteur trouvera des détails à ce sujet dans la publication d'AVENIR SUISSE « Wohls-tand ohne Wachstum – eine Schweizer Illusion » de Silvio BORNER et Frank BODMER [2004].

Augmentation de la quote-part fiscale et de la quote-part d'impôt



La quote-part fiscale est le total des recettes fiscales en pourcentage du PIB, alors que la quote-part d'impôt est le rapport des impôts au PIB. La quote-part de l'Etat, qui n'est pas représentée ici, est la part des dépenses de l'Etat dans le PIB.

- Les recettes fiscales comprennent les impôts et les cotisations obligatoires aux assurances sociales, mais pas les redevances étatiques.
- Ces 30 dernières années, tant la quote-part fiscale que la quote-part d'impôt ont augmenté plus rapidement en Suisse que dans la plupart des Etats de l'OCDE.
- L'augmentation particulièrement forte pendant les années 70 et 90, alors que la croissance était faible, met en évidence le risque que chaque période de stagnation se termine sur un niveau plus élevé, fixé entre-temps dans la loi.

Source : EFD, www.efd.admin.ch/d/dok/medien/medienmitteilungen/2003/10/oecdtab.pdf

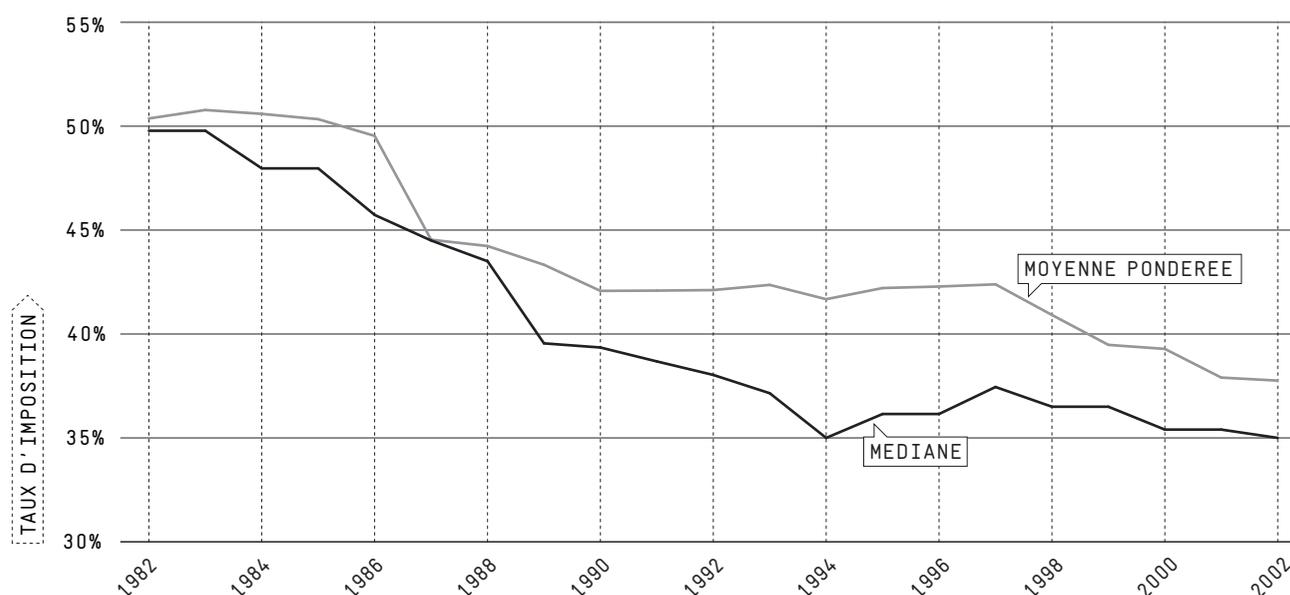
Concurrence fiscale des pays de «l'Ouest»

La figure ci-jointe illustre comment les Etats industriels occidentaux rattrapent constamment du terrain sur la Suisse en réformant l'imposition des sociétés. La position relative de notre pays s'affaiblit de la sorte sans contribution active de sa part. La concurrence fiscale internationale a déclenché à l'étranger une réelle tendance à la baisse du taux d'imposition des sociétés. Dans de nombreux cas, il n'en a résulté qu'une faible diminution des recettes fiscales. D'une part, une dynamique entrepreneuriale renforcée entraîne des recettes fiscales plus élevées. D'autre part, les réformes de l'imposition ont certes entraîné une baisse des taux, mais en modifiant simultanément les règles de calcul du bénéfice imposable, si bien que les taux d'imposition doivent maintenant être appliqués sur une assiette plus large. Les comparaisons fiscales basées sur les taux d'imposition ne montrent ainsi qu'une partie de la vérité. Pour choisir un site d'implantation, interviennent d'une part aussi les différentes règles de calcul du revenu imposable (assiette fiscale) et d'autre part ce qu'on appelle les facteurs mous du climat fiscal.

En ce qui concerne l'assiette fiscale, des dispositions spécifiques à un pays donné, par exemple en ce qui concerne les évaluations et les amortissements, le traitement des pertes ou les déductions, peuvent entraîner des charges effectives bien différentes malgré un taux d'imposition égal. La concurrence fiscale entre Etats, et entre Etats membres dans les pays fédéralistes, passe depuis toujours aussi par ce genre de dispositions spéciales (libertés en matière d'amortissement, éléments exceptionnels spécifiques à une société, etc.). L'UE et l'OCDE engagent toutefois des efforts pour unifier leur assiette fiscale, précisément avec l'argument de renforcer la concurrence fiscale. Celle-ci se limiterait alors au taux d'imposition, qui resterait du ressort des Etats. Le système fiscal deviendrait alors transparent et permettrait aux entreprises de prendre des décisions rationnelles en matière d'investissement et de choix d'implantation.

Pour ce qui est du « climat de l'imposition » des sociétés, la Suisse bénéficie certainement encore d'une position avantageuse en comparaison avec les autres Etats. Les relations entre sujet fiscal et autorité fiscale reposent traditionnellement sur la confiance réciproque. A cet égard, le fédéralisme fiscal facilite les contacts directs avec les autorités des très petits Etats cantonaux.

Impôt sur les sociétés en baisse à l'étranger



La concurrence fiscale autour du facteur mobile de production qu'est le capital a une influence particulièrement forte sur les petites économies ouvertes. C'est pourquoi les petits pays semblent avoir été plus entreprenants que les grands en matière de réforme ces 20 dernières années. Depuis quelque temps, les Etats réformateurs de l'ex-Europe de l'Est se mettent à donner le ton dans ce domaine.

La figure ci-dessus illustre l'évolution moyenne des taux d'imposition des sociétés dans 16 Etats occidentaux de l'OCDE entre 1982 et 2002.

- L'impôt sur les sociétés est l'impôt sur le revenu des personnes morales, habituellement prélevé sur les bénéfices des entreprises.
- Les pays considérés sont la Belgique, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Grèce, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Canada, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, l'Espagne, la Suède et les Etats-Unis.
- La médiane est la valeur se trouvant au milieu d'une série de données classées dans l'ordre croissant ou décroissant. La moyenne pondérée par le PIB correspondant est plus élevée que la médiane, ce qui indique que les petits pays ont été plus loin que les grands en ce qui concerne les réformes fiscales.

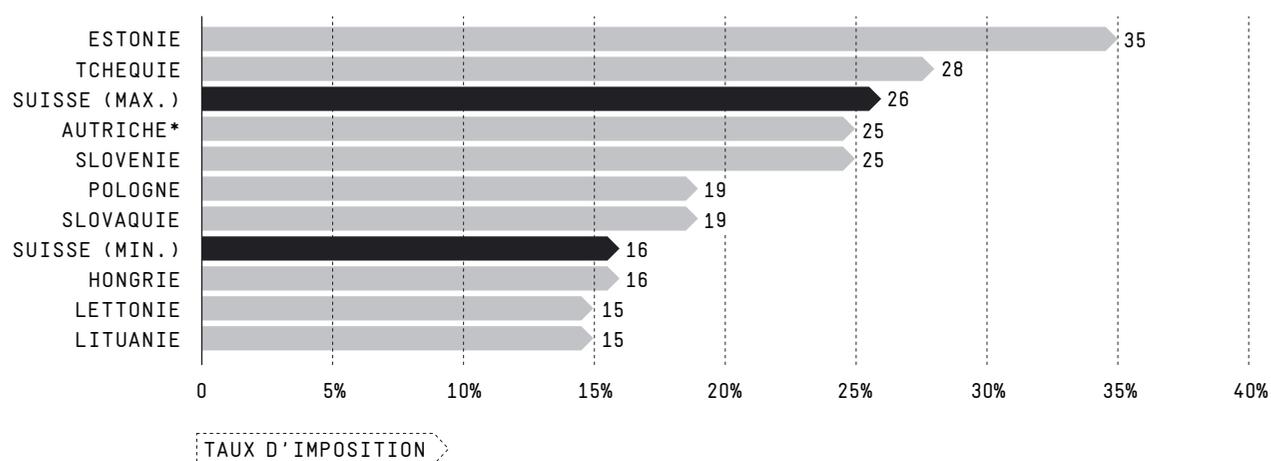
Source : DEVEREUX, GRIFFITH, KLEMM 2002

Concurrence fiscale des pays de «l'Est»

La figure ci-jointe montre que la Suisse n'offre plus d'avantages fiscaux importants pour les entreprises dans l'environnement modifié des nouveaux Etats membres est-européens de l'UE. Tous ces pays ont l'intention d'imposer modérément les bénéfices des entreprises ou sont déjà en train de le faire. Si l'on considère les valeurs moyennes suisses de la charge fiscale, et non pas celles des cantons à basse imposition comme Zoug, Schwytz ou Nidwald, la plupart de ces Etats réformateurs évoluent à proximité ou déjà en dessous du niveau suisse. La volonté de baisser les impôts vise clairement à faire s'établir chez eux des entreprises étrangères, c'est-à-dire à créer une incitation fiscale pour les investissements directs. La décision autrichienne de réduire le taux d'imposition des sociétés de 34 à 25 pour cent peut être comprise comme réponse stratégique à la politique fiscale offensive des pays voisins est-européens.

La tendance à la baisse de l'imposition fiscale des sociétés se maintient sans relâche. Par d'importantes baisses d'impôt créant des conditions d'investissement plus favorables, de nombreux pays ont essayé ces derniers temps d'améliorer leur position dans la concurrence fiscale internationale et d'attirer ainsi plus fortement les investissements directs internationaux et les sociétés financières profitables. Tous ces pays concurrencent directement la Suisse en ce qui concerne les investissements d'entreprises à orientation internationale. Ils offrent aussi dans ce but toute une série d'autres avantages stratégiques. Contrairement à l'opinion courante, ces derniers vont souvent au-delà d'un bas niveau des salaires et des coûts. Les nouveaux Etats membres de l'UE ont eux aussi du personnel bien formé, disposent déjà en partie d'une infrastructure intéressante et bénéficient d'un accès illimité, en tant que membres de l'UE, aux grands marchés européens.

Taux actuel d'imposition des sociétés dans différents pays : la Suisse, sans avantage particulier



* taux d'imposition en vigueur dès 2005

La figure ci-dessus représente les taux légaux actuellement en vigueur dans différents pays pour l'imposition des bénéfices des entreprises (taux d'imposition des sociétés).

- Pour la Suisse, il existe un minimum et un maximum selon le chef-lieu du canton considéré.
- L'Autriche baisse, dès 2005, son taux d'imposition des bénéfices de 34 à 25 pour cent.
- En Estonie, les bénéfices capitalisés sont entièrement exonérés d'impôt; pour les bénéfices distribués, ce pays prévoit d'abaisser le taux d'imposition à 25 pour cent à partir de 2007.
- La Tchéquie prévoit de réduire à 26 pour cent en 2006 son taux d'imposition des bénéfices.
- La Hongrie baissera son taux d'imposition des bénéfices à 12 pour cent par étapes jusqu'en 2006.
- L'assiette fiscale est cependant aussi utilisée comme élément concurrentiel: citons à cet égard les règles plus ou moins souples en matière d'amortissement. Cela entraîne des différences de charge fiscale qui ne ressortent pas de cette figure.

Source : calculs d'ECONOMIESUISSE

Hausse des impôts, hausse du coût du capital

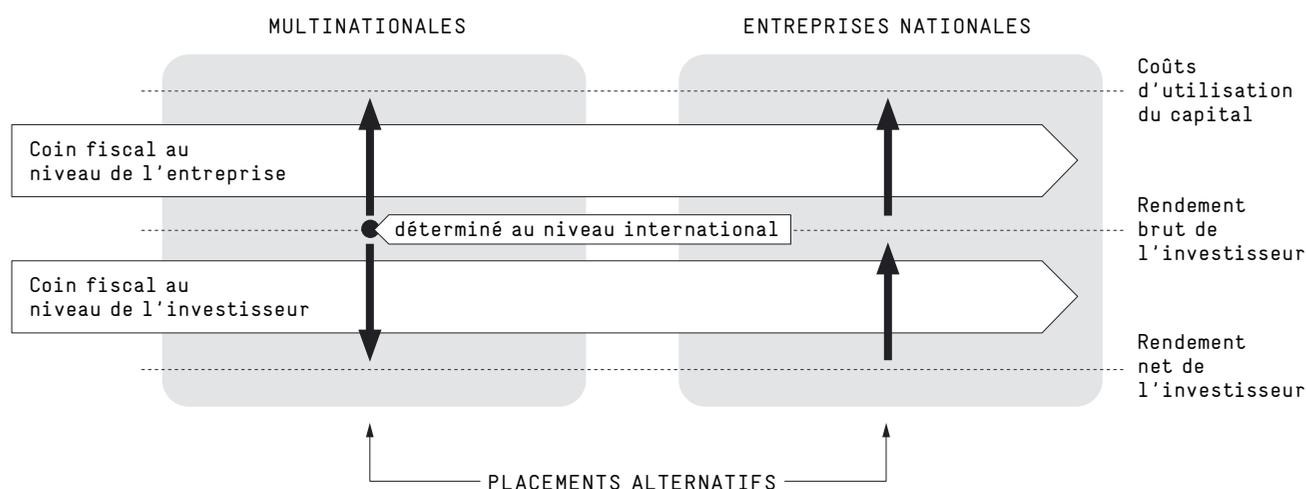
La figure ci-jointe illustre l'effet de l'imposition des entreprises sur les frais de capital des sociétés multinationales et nationales.

Au niveau de l'entreprise, l'impôt sur le bénéfice est comparable à un coin que l'on enfonce entre les frais de capital de celle-ci et les rendements bruts des investisseurs. Plus l'impôt sur le bénéfice est élevé, plus grand est le « coin fiscal » qui pousse les frais de capital vers le haut. Dans une petite économie ouverte, l'impôt sur les bénéfices a un impact critique sur l'attrait du pays comme lieu d'implantation. Sur le plan de la politique fiscale, il constitue pratiquement le seul moyen pour un Etat d'influencer les décisions d'implantation des multinationales à haute valeur ajoutée. Ces entreprises opèrent dans le monde entier et sont, en règle générale, cotées sur les marchés boursiers internationaux. Une grande partie des fonds propres négociés en Bourse se trouve dans les mains de gros investisseurs étrangers, institutionnels et privés. Ces investisseurs professionnels sont sensibles aux différences de rendement, de sorte que les rendements bruts des actions correspondantes sont pratiquement entièrement déterminés par les Bourses internationales. En tant que personnes physiques, les actionnaires types des multinationales ne sont pas touchés dans le pays de celles-ci par l'imposition des dividendes et des gains en capitaux parce qu'ils sont assujettis à l'impôt à l'étranger. Les impôts nationaux sur les personnes physiques font baisser les rendements nets uniquement pour les investisseurs soumis à l'impôt dans le pays. Par conséquent, ceux-ci investissent moins dans les actions des multinationales.

La situation se présente différemment pour les entreprises nationales, dont la plupart ne sont pas cotées en Bourse et dont la majorité des actions sont détenues par des personnes du pays. Pour ces investisseurs, l'imposition des dividendes et des gains de participation fonctionne comme un « coin enfoncé » entre les rendements nets et les rendements bruts, et fait monter ces derniers. Cela renchérit les frais de capital des entreprises du pays, car ici ce sont les investisseurs indigènes qui déterminent les rendements bruts requis pour leur assurer, après l'impôt sur les personnes physiques, un rendement net acceptable comparé aux placements à revenu fixe ou aux actions des multinationales. Du fait que les investisseurs réagissent de manière sensible aux différents taux de rendement des autres possibilités de placement, le taux du revenu net des actions des entreprises nationales ne peut pas beaucoup s'écarter des rendements habituels après impôt qui peuvent être obtenus sur le marché des capitaux.

Un allègement de la double imposition économique par une imposition plus avantageuse des dividendes n'aura pratiquement d'effet favorable que sur les investissements des entreprises du pays, mais n'influencera guère l'activité des multinationales.

Coin fiscal : imposition des sociétés et coûts du capital



Le coin fiscal est la différence entre le rendement brut, c'est-à-dire avant impôt, et le rendement net, c'est-à-dire après impôt. Il permet de mesurer les distorsions créées par l'imposition des sociétés.

- Le coin fiscal total peut être subdivisé en un coin fiscal au niveau des sociétés et en un coin fiscal au niveau des investisseurs.
- Le coin fiscal au niveau des sociétés indique la différence entre le coût d'utilisation du capital avant l'impôt sur le bénéfice et le rendement brut de l'investisseur. Plus l'impôt sur le bénéfice est élevé, plus grand est le coin fiscal, qui pousse les frais de capital vers le haut.
- Le coin fiscal au niveau de l'investisseur se compose de la différence, pour ce dernier, entre le rendement brut et le rendement net, c'est-à-dire compte tenu de son impôt personnel.
- La taille du coin fiscal au niveau de l'entreprise ne dépend pas seulement des taux d'imposition, mais aussi des avantages fiscaux sur les investissements, tels qu'un amortissement fiscal accéléré et autres dispositions concernant l'assiette fiscale.
- Les deux catégories d'entreprises, multinationales et nationales, représentent des alternatives de placement aux yeux de l'investisseur.

Source : auteurs

Taux d'imposition marginal élevé pour les investisseurs indigènes

Le tableau ci-joint représente les conditions actuelles de l'imposition des sociétés, subdivisées d'après les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux ainsi que d'après les sortes de financement. Le taux maximal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques – Confédération, canton et commune confondus – s'élève à 37,3 pour cent en moyenne suisse. Ce taux s'applique au revenu salarial, aux dividendes et aux intérêts.

L'impôt sur le bénéfice s'applique aux bénéfices des sociétés. La charge maximale s'élève à 23,2 pour cent en moyenne pour les sociétés de capitaux. Les bénéfices distribués sont imposés une deuxième fois au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les gains en capital réalisés sur la fortune privée sont exonérés d'impôt à certaines exceptions près. Dans l'hypothèse que 20 pour cent des gains de participation sont imposables, on obtient un taux d'imposition effectif de 4,4 pour cent. Si les bénéfices étaient entièrement distribués, la double imposition ferait monter le taux d'imposition cumulé à plus de 50 pour cent. Comme autre solution, les sociétés de capitaux peuvent garder leurs bénéfices pour financer elles-mêmes des investissements, et satisfaire les attentes de rendement des investisseurs par les gains en capital qui devraient en résulter. Etant donné l'exonération d'impôt des gains en capital, le rendement de participation subirait une charge fiscale guère plus élevée que l'impôt sur le bénéfice, donc en moyenne de 23,2 pour cent. Si l'on part d'un taux de distribution moyen, on obtient un taux d'imposition marginal effectif du financement des fonds propres de 43,7 pour cent, comme moyenne équilibrée de l'autofinancement et du financement par émission d'actions. Le taux d'imposition marginal effectif des fonds propres ne s'élève qu'à 21 pour cent pour les sociétés de capitaux au niveau de l'entreprise. Par contre, au niveau de la personne physique, le coin fiscal est, avec 29 pour cent, nettement plus grand, à cause de la double imposition des dividendes, qu'avec les sociétés de personnes.

Les bénéfices d'une société de personnes sont soumis à l'impôt sur le revenu de leur propriétaire. S'y ajoute un supplément résultant d'un traitement défavorable des cotisations de prévoyance. Tout comme les salariés, les indépendants doivent payer sur l'ensemble de leurs revenus leurs cotisations à l'Avs, bien que celles-ci ne soient constitutives de rentes que jusqu'à la limite de cotisation de 84 000 CHF. Les cotisations sur la partie supérieure du revenu ont donc le caractère d'un impôt. Pour les sociétés de personnes, il n'y a pas double imposition du bénéfice. Pour elles, le taux d'imposition marginal maximal est de 39,9 pour cent. Les gains en capital réalisés lors de la vente ou de la cession d'une société de personnes doivent être déclarés au fisc comme revenu personnel, mais seulement au moment de leur réalisation. Ce report de l'imposition procure des gains d'intérêts au contribuable. Si l'on tient compte de cet avantage, le taux d'imposition effectif n'est plus que de 15,3 pour cent. Au total, on arrive à un taux d'imposition marginal effectif (EMTR) de près de 48 pour cent sur les investissements.

.....

.....

Taux d'imposition maximaux en moyenne suisse

TYPE D'IMPOT	SOCIETES DE CAPITAUX	SOCIETES DE PERSONNES
IMPOT PERS. SUR LE REVENU	37,32%	37,32%
TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE	7,60%	7,60%
IMPOT SUR LE REVENU DE L'EPARGNE	37,32%	37,32%
IMPOT SUR LES GAINS EN CAPITAUX	4,35%	15,35%
IMPOT SUR LES DIVIDENDES	37,32%	-
IMPOT SUR LE BENEFICE	23,22%	39,94%
EMTR TOTAL	43,71%	47,84%
EMTR AU NIVEAU PERSONNEL	28,93%	17,63%
EMTR AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE	20,79%	36,68%

Le tableau ci-dessus représente la structure des charges fiscales d'après les taux d'imposition maximale en moyenne suisse au niveau des sociétés et au niveau des personnes physiques. Il en résulte les taux d'imposition marginaux effectifs (EMTR), pour les sociétés de capitaux et pour les sociétés de personnes.

- EMTR signifie «effective marginal tax rate».
 - Seules les entreprises nationales sont prises en compte ici, les multinationales peuvent être considérées comme des sociétés de capitaux nationales, à la différence près que les actionnaires étrangers ne sont pas touchés par l'imposition en Suisse des dividendes et des gains de participation.
 - La moyenne suisse est la moyenne de la charge totale pour les chefs-lieux des cantons, pondérée par le PIB cantonal.
 - Les distorsions fiscales résultant de la différenciation entre les types d'entreprise sont illustrées en page 19 ci-après.
-

Source : Administration fédérale des contributions; propres calculs

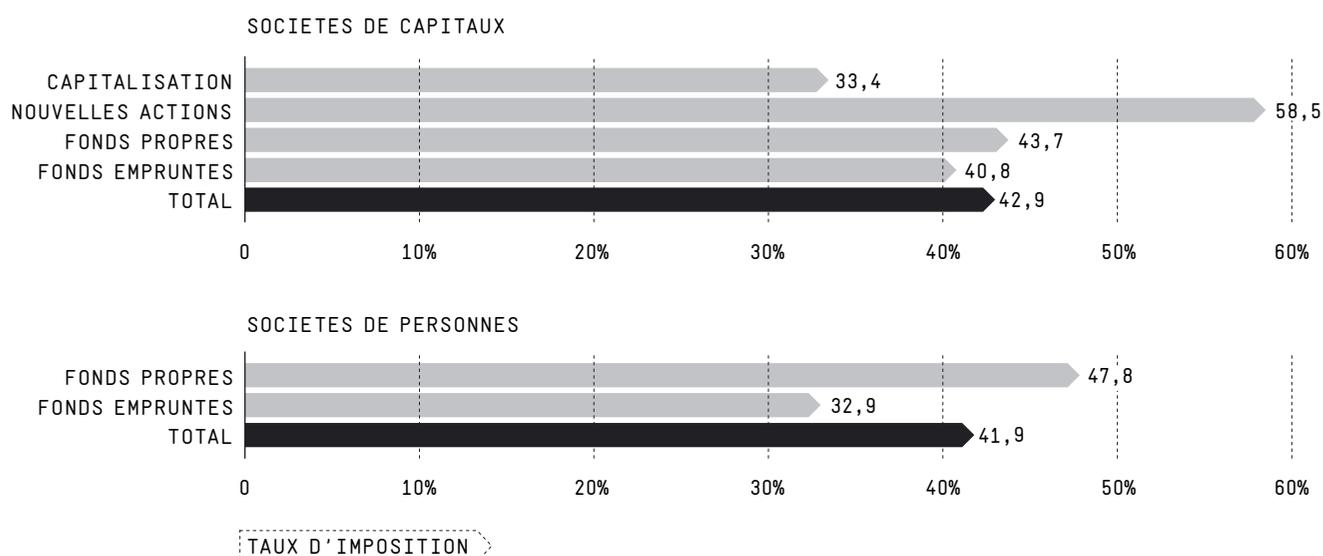
De grandes distorsions dans le système fiscal

La figure ci-jointe donne une impression des grandes distorsions fiscales auxquelles sont soumises les décisions des entreprises. Pour les sociétés de capitaux, l'autofinancement par capitalisation des bénéfices n'est grevé que d'un taux d'imposition marginal de 33,4 pour cent. Mais les nouvelles actions subissent une charge dépassant ce taux de 25 points de pourcentage. L'imposition incite ainsi ces sociétés à retenir leurs bénéfices et à autofinancer les investissements au lieu de distribuer leurs bénéfices et de lever sur le marché des capitaux les fonds propres nécessaires pour de nouveaux investissements. Notons que les raisons fiscales rendent même préférable l'autofinancement des investissements lorsque le rendement est plus faible que pour de jeunes entreprises en croissance rapide, qui doivent trouver du capital-risque sur le marché des capitaux. Ainsi, l'imposition contribue à désactiver la fonction centrale du marché des capitaux, qui est de fournir aux entreprises prometteuses, dont le potentiel de croissance est le plus grand, les moyens d'investissement qu'elles ont tant de peine à trouver.

Pour les sociétés de personnes, le taux d'imposition marginal effectif sur les fonds propres est de 47,8 pour cent, alors que les fonds empruntés ne sont soumis qu'à une imposition marginale de 32,9 pour cent. La possibilité de déduire les intérêts sur les fonds empruntés est plus importante pour les sociétés de personnes que pour les sociétés de capitaux, car le taux de l'impôt sur le revenu est nettement supérieur à celui de l'impôt sur le bénéfice. Pour les sociétés de personnes, l'imposition favorise donc bien plus fortement l'utilisation de fonds empruntés par rapport aux fonds propres. Cela explique aussi pourquoi le taux moyen d'endettement des sociétés de personnes est nettement plus élevé que celui des sociétés de capitaux. Si l'on tient compte de la combinaison effective des sources de financement, le taux d'imposition marginal des sociétés de personnes n'est, avec 41,9 pour cent, que de très peu supérieur à celui des sociétés de capitaux.

La double imposition des dividendes ne désavantage donc les sociétés de capitaux que de manière restreinte, parce que celles-ci la contournent en retenant leurs bénéfices de manière disproportionnée. Toutefois, cette constatation n'est vraie qu'en moyenne car, selon la structure de financement effective, la double imposition des sociétés de capitaux peut avoir un impact bien plus grand. Les petites sociétés de personnes, qui espèrent une forte croissance, mais qui ne peuvent pas la financer elles-mêmes, ont justement un urgent besoin de lever à l'extérieur du nouveau capital-risque. Cette forme de financement est toutefois la plus chère fiscalement pour les sociétés de capitaux. Pour ces petites entreprises, le choix de la forme juridique – c'est-à-dire la transformation en une société de capitaux – est donc loin d'être neutre fiscalement.

Taux d'imposition marginal effectif d'après la source de financement et la forme juridique : distorsions importantes



Les taux d'imposition marginaux effectifs indiqués ci-dessus illustrent les distorsions causées par le système fiscal en vigueur.

- Des distorsions existent d'abord au niveau du choix de la forme juridique, entre sociétés de capitaux ou sociétés de personnes, ensuite entre le financement par fonds propres et le financement par fonds empruntés et finalement, pour les sociétés de capitaux, entre l'autofinancement à partir des bénéfices capitalisés et le financement par l'émission de nouvelles actions.
- Pour les sociétés de capitaux, la distorsion la plus grande est celle qui existe entre le financement à partir des bénéfices capitalisés et le financement par l'émission de nouvelles actions. La cherté du financement par fonds propres défavorise spécialement l'obtention de capital-risque par les jeunes entreprises.
- Pour les sociétés de personnes, le système fiscal désavantage surtout le financement par fonds propres, ce qui explique en partie l'endettement élevé dans le secteur des PME.
- La figure ci-dessus indique des moyennes calculées sur la base d'hypothèses standard, ce qui lisse les distorsions effectives. Dans la réalité des cas particuliers, celles-ci peuvent être nettement plus grandes.
- L'habitude des conditions existantes favorise la tendance à sous-estimer les inconvénients économiques résultant du manque de neutralité de l'imposition des entreprises.

Source : calculs des auteurs

Une « imposition duale du revenu » en accord avec le principe de la capacité contributive

L'imposition au même taux des revenus de différentes sources est d'ordinaire justifiée par le principe de l'imposition d'après la capacité contributive. Si l'on considère toutefois le revenu de personnes individuelles sur plusieurs périodes – idéalement sur toute leur durée de vie – l'application de ce principe exige en fait que le revenu du capital et celui du travail soient imposés différemment. Une « imposition duale du revenu » remplit cette condition en appliquant un taux progressif au revenu du travail et un taux proportionnel et plus bas à celui du capital.

Le tableau ci-joint représente, sous forme fortement simplifiée, les décisions de deux individus disposant de la même capacité de gain. C, qui est du type consommateur, et E, qui est du type épargnant, arrivent, sur toute leur durée de vie, au même revenu du travail et au même niveau de consommation. Dans cette considération sur toute la durée de vie, la capacité contributive de C et E est intégralement définie par la même valeur actuelle du revenu du salaire, à savoir 331. Selon le principe de l'imposition d'après la capacité contributive, C et E devraient donc payer la même somme d'impôts. L'imposition du revenu du capital dans le cadre de l'impôt traditionnel sur le revenu entraîne toutefois une charge fiscale plus élevée pour E, bien que son revenu du capital ne soit que la conséquence d'une utilisation différente du même revenu du travail. Si l'imposition d'après la capacité contributive doit rester indépendante de l'utilisation du revenu, il ne faut pas que le revenu du travail soit imposé une seconde fois lorsqu'il est épargné.

Selon cette considération économique de la capacité contributive, il faudrait toutefois imposer en conséquence d'autres sources de fortune, telles que les héritages ou les donations. Un héritage reçu fait bien entendu partie de la capacité contributive, qui n'est pas seulement issue du potentiel de gain de la personne en question. L'impôt sur les successions est à disposition pour l'imposition de cet accroissement de fortune. Tant qu'il n'existera pas d'imposition systématique des successions, l'impôt sur la fortune peut, à titre de remplacement, permettre une imposition indirecte des transmissions de fortune entre les générations.

La considération traditionnelle, liée à une période déterminée, du principe de la capacité contributive néglige également le transfert de l'impôt. Une imposition selon cette considération ne remplit pas sa fonction s'il n'est pas possible d'empêcher celui qui est censé assumer la charge fiscale de la transférer sur d'autres groupes de population. De tels processus de transfert sont très importants par rapport à l'imposition des entreprises s'ils freinent l'activité d'investissement et si l'emploi en souffre. Une imposition excessive du revenu du capital se répercute économiquement, à plus ou moins long terme, sur les salariés.

Revenus du travail et du capital : type « consommateur » et type « épargnant »

	TYPE C « CONSOMMATEUR »				TYPE E « EPARGNANT »			
	PER. 1	PER. 2	PER. 3	VAL. ACT.	PER. 1	PER. 2	PER. 3	VAL. ACT.
FACT. D'ACTUALISATION 10%	1	1/1,1	1/1,21		1	1/1,1	1/1,21	
CONSOMMATION	121	121	121		100	121	146,41 G	
VAL. ACT. CONSOMMATION	121	110	100	331 C	100	110	121	331 C
REVENU DU SALAIRE A	121	121	121		121	121	121	
VAL. ACT. REVENU DU SALAIRE	121	110	100	331 B	121	110	100	331 B
REVENU DU CAPITAL D	0	0	0		0	2,1	2,31	
REVENU TOTAL E	121	121	121		121	123,1	123,31	
NOUVELLE EPARGNE	0	0	0		21	2,1	-23,1 F	
CAPITAL EPARGNE	0	0	0		21	23,1	0	

VAL. ACT. : Valeur actuelle

La comparaison ci-dessus, subdivisée schématiquement en trois périodes seulement, montre qu'un impôt uniforme sur le revenu, justifié par une considération limitée à une période donnée du principe de la capacité contributive, lèse l'épargne et la constitution de fortune. Un taux d'intérêt de 10 pour cent a été appliqué pour le calcul des valeurs actuelles et le rendement de la fortune.

- Le type « consommateur » C et le type « épargnant » E réalisent dans chaque période un revenu salarial identique de 121 **A**. Il en résulte aussi une valeur actuelle identique de 331 pour toute la durée de vie **B**.
- La consommation est également limitée à la même valeur actuelle de 331 pour C et E pendant toute leur durée de vie **C**.
- C réalise un haut niveau de consommation dans la première phase de sa vie déjà. Comme il n'économise pas, il n'aura pas de revenu du capital dans les périodes futures **D**. Son revenu total se compose dans chaque période du seul revenu de son travail **E**.
- Au contraire, E veut, en épargnant pendant ses jeunes années, atteindre un niveau de vie plus élevé quand il sera âgé. Il en résulte plus tard un revenu du capital **D**. Dans la dernière phase de sa vie, il consomme les économies accumulées, intérêts composés compris **F**, pour atteindre un niveau de consommation de 146,41, supérieur à son revenu salarial de 121 **G**.
- Ce qui importe, c'est que C et E réalisent, en valeur actuelle sur tout leur cycle de vie, exactement le même niveau de consommation **C**, qui résulte de leur capacité identique à générer un revenu à partir de leur travail.

Source : auteurs

Un impôt dual sur le revenu

Le concept de la SDES (Schweizerische Duale Einkommenssteuer) d'un impôt dual sur le revenu introduit une réforme radicale, qui améliore surtout de manière systématique la neutralité de l'imposition par rapport aux décisions les plus importantes des entreprises et réduit, par une imposition plus modérée du revenu des placements à intérêt, le désavantage fiscal grevant la constitution d'épargne. L'élimination des obstacles fiscaux aux investissements, qui touchent non seulement les entreprises du pays, mais aussi les investissements des multinationales en Suisse est décisive pour la croissance.

Le scénario de la SDES élimine dans une large mesure les actuelles distorsions fiscales concernant

- les investissements des entreprises nationales et multinationales,
- le financement par des fonds empruntés et par des fonds propres,
- le financement des fonds propres par des bénéfices capitalisés et par l'émission de nouvelles actions,
- le choix de la forme juridique.

En première approche, le modèle de réforme de la SDES laisse inchangée l'imposition progressive du revenu du travail. La différence d'imposition entre ce dernier et le revenu du capital est justifiée du point de vue économique, comme nous l'avons expliqué plus haut. En modifiant sa structure fiscale de manière à imposer non plus le revenu du capital mais les salaires et la consommation, un petit pays ouvert peut atteindre une répartition quasi inchangée de la charge fiscale effective, sans déclencher d'exode des capitaux et sans freiner l'activité d'investissement. L'imposition de la consommation et du revenu du travail grève moins la base économique intérieure que celle des bénéfices et des revenus du capital. Au sein d'une économie mondialisée, dans laquelle les marchés des capitaux sont intégrés et la mobilité du capital est grande, il est difficile et coûteux, pour une petite économie ouverte, d'imposer trop fortement les revenus du capital. Une forte imposition de ces revenus déclenche la fuite des capitaux, réduit les investissements intérieurs, nuit à l'augmentation de la productivité du travail et limite les possibilités d'augmentations salariales. A long terme, la charge économique résultant d'une forte imposition du capital se répercute en grande partie, en faisant baisser les salaires offerts sur le marché, sur les salariés au lieu de toucher les détenteurs du capital.

.....

.....

Scénario de la SDES : point 1

Point 1

Imposition progressive des salaires jusqu'au taux maximum actuel, à savoir en moyenne 37 pour cent, comme jusqu'à présent dans le cadre de l'impôt sur le revenu.

Le scénario de la SDES pour une imposition duale du revenu en Suisse combine une imposition progressive des salaires avec une imposition proportionnelle modérée des revenus du capital.

- Dans le modèle de réforme de la SDES, l'imposition progressive des salaires reste inchangée au niveau actuel.
 - Le taux choisi de 37 pour cent correspond au taux d'imposition maximal actuel, en moyenne suisse, toutes autorités fiscales confondues (Confédération, canton et commune).
-

Réalisation de la neutralité par rapport à la forme juridique

Selon le deuxième point du concept de la SDES, les bénéfices seront imposés de manière proportionnelle, indépendamment de la forme juridique, si bien que les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux seront traitées fiscalement sur un pied d'égalité. Les indépendants et les sociétés de personnes disposent ainsi exactement des mêmes possibilités d'optimisation fiscale en matière d'utilisation des bénéfices que les sociétés de capitaux.

Une différence de traitement fiscal entre les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux influence la décision des entrepreneurs de transformer ou non leur entreprise en une société de capitaux. Les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux se distinguent aussi par leur taille. Les indépendants et les très petites exploitations sont le plus souvent organisés comme sociétés de personnes. Dès qu'une entreprise croît et a besoin de fonds supplémentaires, les avantages d'une société de capitaux deviennent plus attrayants à cause, entre autres, de la restriction de responsabilité et facilitent la croissance future. Le fisc devrait traiter de la même façon les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux, c'est-à-dire ni favoriser ni discriminer la transformation d'une société de personnes en une société de capitaux. La forme juridique appropriée ne doit pas être choisie en fonction de critères fiscaux, mais selon des réflexions ne relevant que de l'économie d'entreprise, comme par exemple la responsabilité limitée ou une meilleure possibilité de lever de nouveaux fonds propres. L'imposition des sociétés doit éviter les coûts d'efficacité supplémentaires résultant d'une distorsion du choix de la forme juridique.

Scénario de la SDES : point 2

Point 2

Imposition proportionnelle des bénéfices, indépendamment de la forme juridique. Les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes sont traitées de la même manière. Le taux proportionnel reste à une moyenne de 23,2 pour cent.

Le domaine d'application de l'impôt proportionnel sur les bénéfices est élargi aux indépendants et aux sociétés de personnes. De la sorte, la neutralité envers la forme juridique est réalisée intégralement.

- L'actuel taux de l'impôt sur les bénéfices – calculé comme moyenne suisse des chefs-lieux cantonaux – reste inchangé à 23,2 pour cent dans le concept de la SDES.
- Aussi longtemps qu'ils restent dans l'entreprise, les gains sont uniquement soumis à l'impôt sur les bénéfices, qui est peu élevé. Le prélèvement des gains et la réalisation des réserves latentes ou de gains en capitaux sur la vente d'actions de l'entreprise sont soumis, au niveau de l'investisseur, à l'impôt sur le détenteur de participations (voir point 4).
- Pour les sociétés de personnes, cette mesure fait baisser la charge fiscale sur les bénéfices de manière considérable, car les gains de ces entreprises sont soumis aujourd'hui à l'impôt sur le revenu, qui est progressif. Le taux d'imposition marginal au niveau de l'entreprise est également fortement réduit.

Attrayant pour les multinationales

Le troisième point du modèle de la SDES, à savoir la réduction du taux d'imposition des bénéfices par la prise en compte d'un taux d'intérêt normal sur les fonds propres, constitue le levier central d'une relance généralisée de la croissance. La déduction fiscale d'un intérêt sur les fonds propres fait baisser nettement la charge moyenne grevant les bénéfices. La neutralité envers les investissements est donc « achetée » par une réduction de l'assiette fiscale et par une diminution des recettes en conséquence.

Cette mesure a un effet positif sur les investissements et la croissance en général. De plus, elle est particulièrement intéressante pour les multinationales. En effet, seules des mesures en relation avec l'imposition des bénéfices sont pratiquement à même, sur le plan de la politique fiscale, d'attirer les investissements étrangers directs. Les multinationales sont cotées dans les Bourses internationales, le cours de leurs actions étant déterminé principalement par la demande (parfaitement élastique) des gros investisseurs étrangers et des institutionnels exonérés d'impôt, dont les dividendes et les gains de participation ne sont pas assujettis à l'impôt en Suisse. C'est pourquoi, contrairement au cas des entreprises à orientation intérieure, l'imposition au niveau de l'investisseur en Suisse n'a pratiquement aucune influence sur les coûts des fonds propres des groupes multinationaux.

Par contre, les multinationales sont incitées à investir dans des sites de production suisses par une réduction du taux moyen et du taux marginal d'imposition des bénéfices. La décision du choix du site dépend principalement de la charge fiscale moyenne en comparaison avec les sites concurrents. Une baisse de cette charge moyenne renforce l'attrait d'un site pour des investissements directs lorsqu'il s'agit de prendre la décision de principe pour ou contre un établissement d'entreprise. En revanche, la réduction du taux d'imposition marginal favorise les investissements subséquents des entreprises indigènes et étrangères dans les sites de production déjà existants.

Cette réduction de l'impôt sur les bénéfices peut, bien qu'elle n'en change pas le taux, être comprise comme une réaction stratégique à la tendance des pays étrangers à baisser les taux d'imposition des sociétés. Une certaine imposition des bénéfices des multinationales est toutefois justifiée parce qu'elles utilisent elles aussi l'infrastructure du pays. Une partie au moins de leurs bénéfices est due en paiement de divers avantages spécifiques à leur lieu d'implantation.

Scénario de la SDES : point 3

Point 3

Déduction, pour l'impôt sur les bénéfices, d'un intérêt normal sur les fonds propres égal à l'intérêt des obligations d'Etat sans risque en moyenne à long terme.

La proposition de réforme de la SDES prévoit la déduction fiscale par l'entreprise d'un intérêt normal des fonds propres, à hauteur de l'intérêt net des obligations d'Etat sans risque (à savoir que 4 pour cent ont été utilisés dans le modèle).

- L'impôt sur le bénéfice ne s'applique plus qu'aux produits dépassant la normale, c'est-à-dire à la différence entre le rendement obtenu par l'entreprise et le rendement net des placements sans risque.
- La déduction fiscale d'un intérêt normal sur les fonds propres correspond à la déduction, déjà existante, des intérêts sur les fonds empruntés.
- De la sorte, la neutralité envers les investissements est réalisée au niveau de l'entreprise, les coûts de financement d'investissements étant toujours traités de la même façon, qu'ils soient couverts par des fonds empruntés ou par des fonds propres.
- La neutralité envers les investissements est garantie par le fait que l'Etat participe à parts égales aux produits et aux frais de capital d'un investissement.

Au-delà de l'élimination de la double imposition

Selon le point 4 du modèle de réforme de la SDES, l'impôt proportionnel sur les détenteurs de participations grève du même taux d'imposition modéré toutes les formes de revenus du capital. Ce taux est choisi de manière que la charge totale, comprenant l'imposition des bénéfices et celle des détenteurs de participation, équivaille au taux maximal d'imposition des salaires. Donnons un exemple chiffré: sur 100 CHF de revenu du travail, il reste 63 CHF après déduction du taux d'imposition maximal de 37 pour cent environ en moyenne suisse. Un bénéfice de 100 CHF, dans la mesure où il dépasse le rendement normal du capital propre, est d'abord grevé de l'impôt sur les bénéfices et se réduit ainsi à 76,8 CHF. Après distribution, l'impôt sur le détenteur de participations est appliqué et il reste 63 CHF comme dans le cas précédent.

La combinaison de l'impôt sur le détenteur de participations et de la déduction d'un intérêt normal dans le cadre de l'impôt sur les bénéfices ne se contente pas d'éliminer la double imposition des distributions, mais va bien au-delà. Les revenus du capital qui correspondent à un intérêt normal ne sont pas soumis à l'impôt sur les bénéfices, si bien que la charge finale de l'investisseur n'est que de 18,3 pour cent. Seuls les revenus dépassant l'intérêt normal sont soumis à l'impôt sur les bénéfices et donc grevés d'une charge totale de 37 pour cent. C'est seulement dans ce cas qu'on peut parler d'une élimination de la double imposition.

La neutralité de l'imposition exige que tous les revenus du capital soient grevés de la même charge fiscale. Les gains en capital provenant de l'aliénation de titres de participation font aussi partie de ces revenus. Le fait que les bénéfices capitalisés soient avantagés fiscalement fait empêcher à une fonction économique importante du marché des capitaux, qui est de faire sortir des entreprises, par le biais de la distribution des bénéfices, des moyens d'investissement qui seront fournis à d'autres entreprises dont le potentiel de gain est plus élevé et de favoriser ainsi les utilisations les plus productives.

La prise en compte d'une compensation intégrale des pertes, y compris leur report illimité sur la période suivante et limité sur la période antérieure, garantit que l'Etat participe à parts égales aux pertes et aux profits. Dans cette mesure, l'imposition peut avoir un effet favorable d'assurance et réduire ainsi la prime exigée par les investisseurs sur le capital propre. Cette réduction de prime a un effet bénéfique sur la croissance parce qu'elle fait baisser les frais de capital des entreprises nationales.

Scénario de la SDES : point 4

Point 4

Impôt proportionnel, pour les détenteurs de participations, sur le revenu du capital à un taux de 18,2 pour cent. Sont soumis à cet impôt les intérêts, les dividendes distribués par les sociétés de capitaux et les bénéfices des sociétés de personnes prélevés par leur propriétaire ainsi que les gains en capital réalisés lors de l'aliénation de titres de participation ou en cas de cession d'entreprise. A la réalisation des gains en capitaux, un intérêt est calculé pour la dette fiscale reportée. En plus de la compensation intégrale des pertes et des bénéfices, le report des pertes est possible, de manière illimitée sur la période suivante et limitée sur la période antérieure.

L'impôt sur les détenteurs de participations est l'élément central du concept de réforme au niveau des personnes. Il réalise la neutralité envers les investissements au niveau de l'investisseur également.

- Une neutralité systématique de l'imposition par rapport au financement nécessite que le capital propre et les fonds empruntés soient traités de manière égale, tant au niveau de l'entreprise qu'à celui de l'investisseur.
- La neutralité envers le financement peut être réalisée au niveau des personnes par un traitement fiscal égal des revenus du capital propre et des revenus des fonds empruntés.
- L'impôt sur les détenteurs de participations grève les intérêts du capital étranger et le produit du capital propre, y compris gains en capital ou de participation, du même taux fiscal de 18,3 pour cent.
- Le taux d'imposition choisi rend inintéressant le transfert pour motifs fiscaux, dans les sociétés de personnes, du revenu salarial vers le revenu du capital, c'est-à-dire l'arbitrage fiscal.
- Selon le principe de réalisation, l'imposition des gains en capital est reportée jusqu'à l'instant de l'aliénation. Le gain d'intérêt qui en résulte réduit, même si le taux d'imposition légal reste le même, la charge fiscale qui grève effectivement les gains de participation par rapport à celle qui grève les dividendes, qui sont imposés au fur et à mesure. Pour éliminer cet inconvénient faisant obstacle à l'efficacité, le concept de la SDES prévoit la mise en compte, pour la dette fiscale reportée, d'un intérêt moratoire à payer lors de la réalisation du gain en capital.

Différents coûts des deux scénarios de contre-financement

Le concept de la *sDES* tient compte du fait que les pertes fiscales résultant de la réforme devront être contre-financées soit par des réductions de dépenses soit par l'augmentation d'autres impôts. En fait, une combinaison de ces deux variantes est réaliste. Dans tous les cas, le mode de contre-financement choisi produit des effets plus ou moins défavorables. Pour préciser la fourchette des possibilités, deux scénarios de contre-financement sont simulés dans le modèle.

Dans une économie mondialisée, les coûts économiques du financement de l'Etat augmentent dans la même mesure que l'exposition du pays à la concurrence fiscale internationale. Il est donc logique de ne pas compenser les pertes de recettes fiscales résultant du concept de la *sDES* par une augmentation d'autres impôts, mais plutôt par une réduction des dépenses de l'Etat, étant donné que le secteur public suisse a connu une expansion au-delà de la moyenne. Vu la faiblesse de la croissance économique, il n'est pas question de tailler dans les dépenses ayant caractère d'investissements, telles que la formation, la recherche de base ou l'infrastructure publique. Ces dernières années, les dépenses étatiques de consommation et de transfert ont augmenté plus que la moyenne. La variante *sDESP*, définie comme scénario de base, part donc du principe d'une réduction forfaitaire des dépenses étatiques de transfert. Certes, une telle réduction des dépenses charge le revenu privé disponible. Cela mis à part, elle ne déclenche toutefois ni modification ni distorsion des comportements.

Le scénario *sDES^m*, calculé comme variante au scénario de base, prévoit une augmentation neutre de la *tva*, de manière à permettre le financement du même flux de dépenses étatiques par tête d'habitant. Le calcul de la variante avec contre-financement par la *tva* permet aussi de comparer les résultats avec ceux des calculs de simulation effectués pour la deuxième réforme de l'imposition des sociétés. Le scénario *sDES^m* produit ainsi un déplacement de la structure fiscale vers les impôts indirects. La taxe sur la valeur ajoutée cause toutefois ses propres distorsions. Une augmentation de la *tva* freine l'emploi, génère d'autres coûts économiques et change les effets de répartition de la réforme. Avec ce scénario, l'amélioration de la croissance est donc plus faible. Comparée à l'imposition du revenu du capital, l'imposition de la consommation cause toutefois en principe, à long terme, moins de dégâts pour la croissance et l'efficacité de l'économie.

Concept de la SDES : contre-financement

Le scénario de la SDES pose comme condition de compenser les pertes fiscales dans le processus d'adaptation. Cela nécessite une forme de contre-financement la plus neutre possible. Les deux variantes considérées à cet égard ont des conséquences différentes sur l'économie.

- La variante de base SDES^P part du principe de compenser les pertes par une baisse forfaitaire des dépenses étatiques de transfert. En ce qui concerne ses effets sur la croissance, il s'agit d'une variante optimiste, qui met un contrepoint à la variante de financement par une augmentation d'impôt.*
- Dans le scénario alternatif SDES^M, la réforme de la SDES est contre-financée par une augmentation de la TVA, laquelle est encore basse en Suisse en comparaison internationale. Il s'agit là d'un scénario prudent, qui suppose des coûts de contre-financement relativement élevés.*
- Dans l'application pratique de la réforme fiscale, une combinaison des deux variantes de contre-financement est réaliste.*

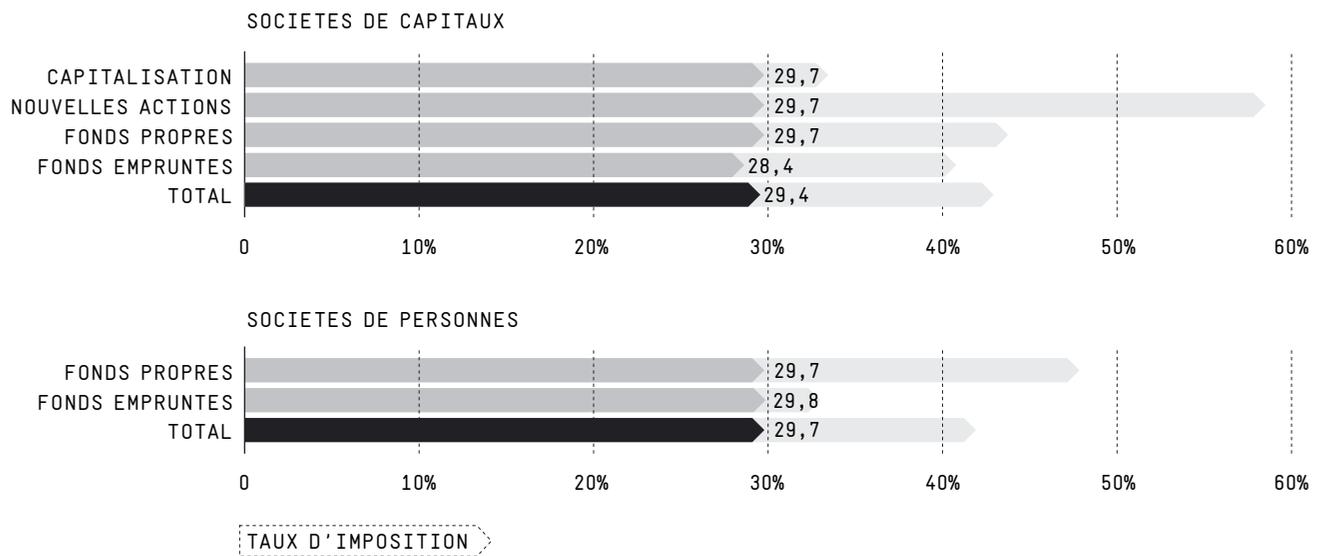
Neutralité systématique de l'imposition des entreprises

La figure ci-jointe illustre les avantages de l'égalité de traitement fiscal des distributions et des bénéfices capitalisés, des fonds propres et des fonds empruntés ainsi que des sociétés de capitaux et des sociétés de personnes.

La proposition de réforme élimine entièrement les distorsions actuelles et soumet tous les modes de financement aux mêmes taux d'imposition marginaux effectifs. Les petites différences restantes sont dues au fait que les fonds propres et les fonds empruntés ne sont pas affectés des mêmes primes de risque. Elles sont donc dues non pas à des aspects fiscaux, mais à des aspects économiques. En outre, le taux d'imposition marginal total est systématiquement plus bas pour tous les modes de financement. D'une part, ce concept élimine entièrement le coin fiscal au niveau de l'entreprise en permettant la déduction d'un intérêt normal sur le capital propre pour l'impôt sur le bénéfice. D'autre part, le taux d'imposition du revenu du capital est plus ou moins divisé par deux au niveau des personnes. Le concept de la sDES donne ainsi une puissante impulsion à la constitution d'épargne, à l'investissement et à l'accumulation de capital.

La réalisation de la neutralité systématique de l'imposition, et qui plus est à un niveau général réduit, a une signification beaucoup plus importante pour l'économie que l'imposition des gains en capital, exonérés jusqu'à présent. Au bout du compte, l'allègement à large échelle des revenus du capital par la réforme de la sDES reste considérable. Si cela fait disparaître les possibilités d'évasion fiscale pour certains groupes de contribuables, il y a lieu de considérer que les distorsions du système d'imposition entraînent, en donnant de mauvaises incitations, des distorsions de comportement qui seront corrigées avec la réforme. Simultanément, l'égalité de traitement des dividendes et des gains en capital sur les participations réalise le principe, ancré dans la Constitution, de l'égalité devant l'impôt.

Taux d'imposition marginaux effectifs avec le modèle de la sDES: distorsions éliminées



La figure ci-dessus illustre la neutralité du concept de la sDES pour les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes en comparaison avec le statu quo.

- Les barres en gris clair représentent les taux d'imposition marginaux effectifs dans la situation actuelle sans réforme fiscale (voir la figure en page 19).
- La réforme fiscale de la sDES rapproche très fortement les taux d'imposition marginaux effectifs et réalise la neutralité de l'imposition des sociétés tout en abaissant d'une manière générale le niveau de la charge maximale (barres foncées).

Source : calculs des auteurs

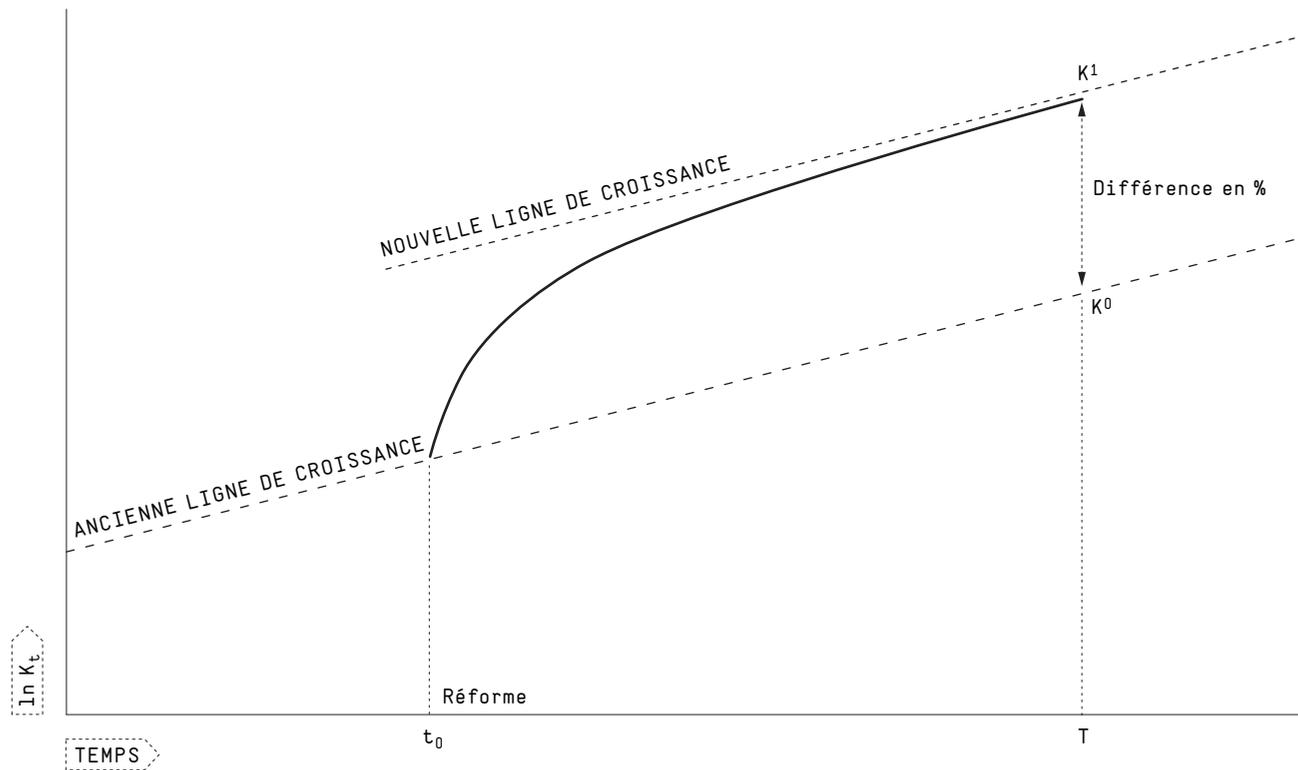
Rehaussement de la ligne de croissance

La figure ci-jointe illustre l'effet d'une réforme fiscale améliorant durablement les incitations à investir. Une évaluation quantitative des effets sur la croissance et la répartition, compte tenu des différentes adaptations à court et à long terme, exige un modèle de simulation complexe. Ce dernier ne peut toutefois pas prendre en considération chaque détail institutionnel de la législation fiscale ni chaque aspect du comportement économique. Il doit cependant représenter les effets systématiques de l'imposition.

Ce modèle explique les différences à long terme entre les niveaux, mais non pas entre les taux, de la croissance. Sans intervention sur le plan de la politique économique, l'économie évolue le long de l'ancienne ligne de croissance, représentée en traitillé sur la figure. Si une réforme revitalisant la croissance est réalisée à l'instant t , le capital national suit une nouvelle ligne d'évolution, qui monte d'abord brusquement pour atteindre ensuite, après un temps d'adaptation suffisamment long, la valeur sur la nouvelle ligne de croissance. Si à l'instant final T , éloigné dans le futur, toutes les adaptations structurelles sont entièrement terminées, l'écart relatif du capital national par rapport à sa valeur hypothétique sur l'ancienne ligne de croissance peut être calculé. Dans les tableaux de résultats ci-après, ces effets de niveau sont calculés en tant que modification relative d'un indicateur économique par rapport à sa valeur dans l'équilibre de départ.

Le modèle de croissance utilisé permet de calculer tant les effets à long terme des réformes fiscales que la phase transitoire pour le court et le moyen terme. L'accent est mis sur l'explication de l'évolution du potentiel de sortie, de sorte que les fluctuations cycliques à court terme sont laissées de côté. La différenciation entre les effets à long terme et les effets à court et moyen terme est toutefois pertinente dans la mesure où certaines conséquences économiques d'une réforme fiscale prennent une ampleur significative non pas immédiatement, mais plus tard seulement. Cette constatation s'applique notamment à d'importants processus de transfert, tels que les effets sur les salaires. Ces derniers se modifieront de manière importante à moyen ou à long terme seulement, après que les investissements encouragés par la réforme auront développé des effets de capacité et que l'intensité du capital dans la production aura augmenté. Par conséquent, les effets liés à la somme salariale sur les recettes fiscales ne se produiront aussi qu'au fil du temps. On peut prévoir ici déjà que les gains de croissance dus à une réforme fiscale se réaliseront surtout dans l'avenir, alors que les coûts sous forme de pertes fiscales atteindront tout de suite leur valeur maximale.

Réforme fiscale relançant les investissements : nouvelle ligne de croissance plus élevée



Une réforme fiscale revitalisant les investissements déclenche une accélération qui rehausse l'économie pour la placer à long terme sur une nouvelle ligne de croissance, plus élevée. La courbe d'adaptation du capital national résulte du calcul de l'équilibre dynamique dans un modèle de croissance.

- L'ancienne ligne de croissance correspond à la tendance sans réforme fiscale.
- La réforme fiscale revitalise l'activité d'investissement et accélère immédiatement la croissance du capital national.
- En conséquence croissent aussi, avec différents décalages, les revenus du capital, l'emploi, les revenus salariaux et la consommation.
- Les chercheurs évaluent la demi-vie de cette adaptation à huit ans environ. Dans cette phase transitoire ont lieu des adaptations structurelles, telles que le passage à une production plus intensive en capital ainsi que l'amélioration de la productivité du travail, jusqu'à ce qu'un état de croissance à long terme soit atteint et que l'expansion de l'économie retrouve son taux de croissance naturel.

Source : auteurs

Une importante impulsion à la croissance par la réforme de la SDES

Le tableau ci-joint montre les effets quantitatifs à long terme du concept de la SDES sur la base de calculs de simulation. Dans ce genre de simulation, les conséquences d'une réforme fiscale, en tant que scénario se jouant dans des conditions isolées, peuvent être calculées indépendamment d'autres influences. Les résultats du modèle présentés ici ne doivent toutefois pas être compris comme prévision des adaptations effectivement à attendre, mais comme scénario de réforme. L'évolution économique effective dépend de nombreuses autres influences et décisions politiques qui n'ont aucun lien direct avec une réforme fiscale.

La réforme de la SDES a deux effets principaux sur la croissance : premièrement, la possibilité de déduire un intérêt sur les fonds propres élimine le coin fiscal agissant sur les investissements au niveau de l'entreprise, de sorte que le taux d'imposition marginal effectif sur les investissements devient égal à zéro. En conséquence, les coûts d'utilisation du capital baissent au niveau du rendement brut des investisseurs avant leurs impôts personnels. Deuxièmement, le taux d'imposition des dividendes et des revenus de placement à intérêt est plus ou moins divisé par deux au niveau de l'investisseur. Même si les gains en capital sont maintenant imposés comme les autres revenus du capital, la modération de l'impôt sur les détenteurs de participations crée de fortes incitations à l'épargne. La division par deux du coin fiscal produit une augmentation des intérêts nets. Simultanément, la constitution d'une épargne supplémentaire réduit les intérêts du marché pour les obligations et les crédits indigènes et permet ainsi une réduction des frais de financement par emprunt pour les entreprises.

Scénario de base SDES^p : en comparaison avec la ligne de croissance à l'état initial d'équilibre, le capital national augmente de plus de 8 pour cent, ce qui permet d'atteindre un PIB supérieur de 3,4 pour cent. En ce qui concerne la consommation privée, le modèle prévoit une augmentation à long terme de 4,1 pour cent. L'expansion générale renforce la base fiscale, de sorte que, compte tenu de ces effets indirects, les pertes au niveau de l'imposition des bénéfices, des dividendes et des revenus de placements à intérêt peuvent être compensées partiellement par des recettes supplémentaires ailleurs.

Scénario SDSE^p : effets à long terme comparés au statu quo

	STATU QUO	SDSE ^p
IMPOT SUR LE BENEFICE	23,22%	23,22%
IMPOT SUR LES DETENTEURS DE PARTICIPATION	37,32%	18,36%
IMPOT SUR LE REVENU DE L'EPARGNE	37,32%	18,36%
IMPOTS INDIRECTS	7,60%	7,60%
TAUX D'ENDETTEMENT	30,61%	29,20%
TAUX DE DISTRIBUTION	40,00%	55,00%
COÛTS D'UTILISATION DU CAPITAL SC SUISSES	9,60%	8,75%
COÛTS DES FONDS PROPRES SC SUISSES	8,68%	9,84%
TAUX D'INTERET SUR LES FONDS EMPRUNTES	9,83%	8,24%
RENDEMENT MOYEN DU PORTEFEUILLE	5,26%	5,93%
SALAIRE DU MARCHE*	–	2,94%
SALAIRE NET*	–	2,94%
EMPLOI*	–	1,46%
CAPITAL NATIONAL AGREGÉ*	–	8,62%
PRODUIT INTERIEUR BRUT*	–	3,42%
CONSOMMATION PRIVEE*	–	4,13%
FORTUNE TOTALE/PIB	4,10	4,53
FORTUNE A L'ETRANGER/PIB	0,65	0,84

* Variations en pour-cent du statu quo, les autres valeurs sont absolues; sc = sociétés de capitaux

Le tableau ci-dessus récapitule les changements induits par la réforme de la SDSE par rapport au statu quo. La colonne «SDSE^p» représente le scénario prévoyant une réduction forfaitaire des dépenses étatiques de transfert dans la mesure nécessaire pour contre-financer la réforme.

- Les quatre lignes du haut présentent les effets de la réforme sur les taux d'imposition moyens (en %).
- Les cinq lignes suivantes montrent les réactions d'adaptation au niveau de l'endettement externe, de la distribution des bénéfices, des coûts d'utilisation du capital, du taux d'intérêt sur les fonds empruntés et du revenu du portefeuille de placement (en %).
- Les huit lignes du bas présentent les effets sur les principaux indices de l'économie générale, tels que l'emploi, les salaires, la consommation, le capital national, le PIB (tous en %) et la constitution de fortune (rapportée au PIB).
- Exemple d'interprétation: l'augmentation de 8,62 % du capital national correspond à la différence des deux lignes de croissance à la figure à la page 35.

Source : calculs des auteurs

Comparaison avec le scénario SDES^M

Le tableau ci-joint montre les effets quantitatifs à long terme du concept de la SDES sur la base de calculs de simulation, cette fois pour le scénario SDES^M. Dans ce dernier également, l'expansion générale renforce la base fiscale de sorte que, compte tenu de ces effets indirects, les pertes fiscales peuvent en partie être récupérées par des recettes supplémentaires ailleurs. Malgré cela, le taux de TVA doit être relevé à 11,7 pour cent de manière permanente, et même à près de 18 pour cent à titre provisoire.

Les effets sur la croissance sont tous plus faibles que dans le scénario de base SDES^S, car l'influence négative d'une augmentation de la TVA se répercute sur l'emploi. Cela se manifeste de manière marquante sur les changements négatifs des paramètres macro-économiques «emploi» et «revenus salariaux». En outre, le capital national augmente aussi moins fortement, d'un demi-point de pourcentage environ, que dans le scénario de base. Les calculs types indiquent une augmentation du PIB qui n'est plus dans ce cas que de 2,3 pour cent, alors qu'elle était de 3,4 pour cent dans le scénario de base. La consommation privée, une fois terminés tous les processus d'adaptation, se trouve à un niveau plus de 3,5 supérieur qu'avec le statu quo; dans le scénario de base, cette valeur est toutefois plus élevée d'un demi-point de pourcentage.

Comme le concept de la SDES, la deuxième réforme de l'imposition des sociétés proposée pour consultation en 2004 par le Conseil fédéral vise aussi à améliorer le climat d'investissement dans la concurrence des places économiques internationales et à produire des effets positifs sur la croissance. Sur mandat de l'administration fédérale des contributions, Christian KEUSCHNIGG et Martin D. DIETZ ont calculé les effets macro-économiques de deux variantes de la deuxième réforme (modèles 1 et 3). Dans l'ensemble, les éléments baissant les impôts et ceux qui les augmentent se compensent largement dans la deuxième réforme, de manière à ne produire que des effets macro-économiques modérés. Le modèle 3 renforce un peu plus les incitations à investir que le modèle 1 parce que l'élément frein de l'imposition générale des gains en capital n'en fait pas partie. Pour les deux modèles, les simulations donnent seulement un accroissement du PIB bien en de ça de 1 pour cent. De plus avant d'atteindre cet effet, plusieurs décennies se seraient écoulées. Ainsi, la deuxième réforme de l'imposition des sociétés ne peut guère être présentée comme une réforme fiscale clairement favorable à plus de croissance. Il est donc peu surprenant que la procédure de consultation ait produit une troisième variante sous l'appellation de «modèle 3plus». D'après cette proposition, les dividendes devraient être imposés à 50 pour cent seulement, au lieu de 60 pour cent (selon le modèle 1) ou même 70 pour cent (modèle 3). Le «modèle 3plus» pourrait renforcer la croissance et soutenir une hausse un peu au-delà de 1 pour cent du PIB à long terme. Pourtant, c'est une estimation optimiste, car le contre-financement pour neutraliser les pertes fiscales se fait par une compensation globale sous forme de réduction de paiements de transferts. Par contre, une compensation par une augmentation correspondante de la TVA baisserait nettement les effets de la croissance.

Scénario SDSE^M: effets à long terme comparés au statu quo

	STATU QUO	SDES ^M
IMPOT SUR LE BENEFICE	23,22%	23,22%
IMPOT SUR LES DETENTEURS DE PARTICIPATION	37,32%	18,36%
IMPOT SUR LE REVENU DE L'EPARGNE	37,32%	18,36%
IMPOTS INDIRECTS	7,60%	11,70%
TAUX D'ENDETTEMENT	30,61%	29,45%
TAUX DE DISTRIBUTION	40,00%	55,00%
COÛT D'UTILISATION DU CAPITAL SC SUISSSES	9,60%	8,52%
COÛTS DES FONDS PROPRES SC SUISSSES	8,68%	9,60%
TAUX D'INTERET SUR LES FONDS EMPRUNTES	9,83%	7,98%
RENDEMENT MOYEN DU PORTEFEUILLE	5,26%	5,80%
SALAIRE DU MARCHE*	-	3,68%
SALAIRE NET*	-	-0,13%
EMPLOI*	-	-0,06%
CAPITAL NATIONAL AGREGÉ*	-	8,18%
PRODUIT INTERIEUR BRUT*	-	2,34%
CONSOMMATION PRIVEE*	-	3,53%
FORTUNE TOTALE/PIB	4,10	4,68
FORTUNE A L'ETRANGER/PIB	0,65	0,94

* Variations en pour-cent du statu quo, les autres valeurs sont absolues; sc = sociétés de capitaux

Le tableau ci-dessus résume les changements apportés par la réforme de la SDSE en comparaison avec le statu quo. La colonne «SDSE^M» décrit le scénario de base, qui prévoit une augmentation adéquate du taux de TVA comme mesure de contre-financement.

- Les quatre lignes du haut présentent les effets de la réforme sur les taux d'imposition moyens (en %).
- Les cinq lignes suivantes montrent les réactions d'adaptation au niveau de l'endettement externe, de la distribution des bénéfices, des coûts d'utilisation du capital, du taux d'intérêt sur les fonds empruntés et du revenu du portefeuille de placement (%).
- Les huit lignes du bas présentent les effets sur les principaux indices de l'économie générale, tels que l'emploi, les salaires, la consommation, le capital national, le PIB (tous en %) et la constitution de fortune (rapportée au PIB).

Source : calculs des auteurs

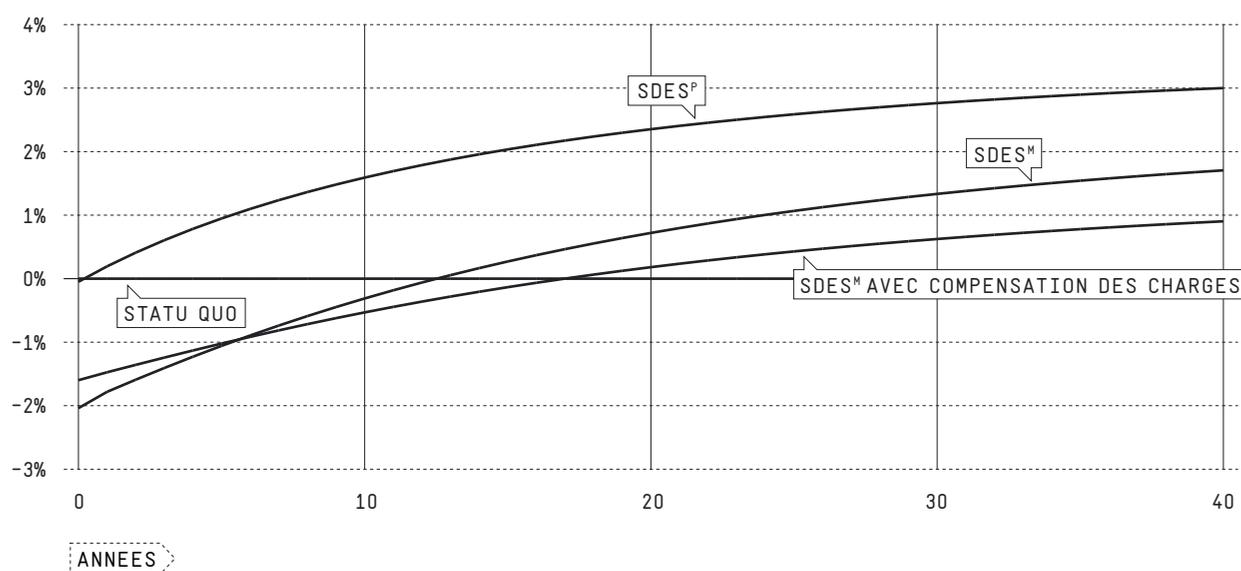
Augmentation coûteuse de la TVA

Toute politique de croissance ne produit ses effets qu'à long terme. Il n'en va pas autrement avec le passage à la dualité de l'impôt sur le revenu. Les courbes du PIB en fonction du temps, représentées à la figure ci-jointe, révèlent les coûts, pour l'économie générale, de la réforme dans sa phase initiale. La difficulté réside dans le fait que les coûts d'une politique fiscale axée sur la croissance interviennent immédiatement, alors que des années sont nécessaires jusqu'à ce que les bénéfices s'en fassent ressentir à large échelle. De par la lenteur du processus de constitution de capital, les effets expansifs de la réforme ne peuvent être attendus de manière significative qu'après quelque temps seulement. La rapidité d'adaptation dépend de la demi-vie de l'accumulation du capital. La recherche empirique évalue cette demi-vie à huit ans environ. Il s'agit de la période nécessaire pour que la moitié du gain de croissance à long terme puisse être réalisée. Huit autres années sont requises pour arriver aux $\frac{3}{4}$ de ce gain de croissance. C'est donc dans la première phase après la réforme que les taux de croissance sont les plus élevés.

La lenteur du processus d'adaptation signifie que les pertes fiscales sont beaucoup plus élevées, et nécessitent un contre-financement plus important, à court terme qu'à long terme. Pour un contre-financement intégral, le taux de TVA doit être relevé à près de 18 pour cent la première année de la réforme. Afin d'éviter une augmentation excessive de la TVA dans la phase initiale et de répartir équitablement les pertes et les gains sur les générations actuelles et futures, les effets d'une politique d'endettement de l'Etat ont été calculés dans le scénario avec compensation des charges. Une politique d'endettement adéquate peut théoriquement répartir de manière uniforme sur toutes les périodes futures l'augmentation de TVA nécessaire. Toutefois, l'accroissement de la dette de l'Etat nécessite une augmentation des impôts à l'avenir. Certes, l'effet d'amortissement par la compensation des charges permet une augmentation initiale plus faible de la TVA, mais il réduit aussi l'amélioration future du PIB.

Les grandes charges d'adaptation résultant du contre-financement par la TVA se manifestent le plus fortement au niveau des salaires nets corrigés compte tenu du pouvoir d'achat (non représentés sur la figure). Ceux-ci baissent au début de l'adaptation d'environ 7 (scénario SDES^M) et 5 (scénario avec compensation des charges) pour cent. Les années suivantes, le taux de TVA nécessaire redescend suite à l'expansion qui se produit, de sorte que les salaires réels et les chiffres de l'emploi augmentent de nouveau. Mais une très longue période est nécessaire pour que les salaires nets approchent le niveau qu'ils avaient sur la ligne de croissance initiale. Par contre, dans le scénario avec compensation des charges, les salaires nets restent plus de 2 pour cent en dessous du niveau qu'ils avaient auparavant. Cependant, les salariés profitent eux aussi des avantages apportés par le concept de la SDES au niveau de la constitution de fortune.

Evolution du PIB : comparaison des variantes de contre-financement



La figure ci-dessus illustre, sur la base du PIB, les différents effets sur la croissance et les courbes d'adaptation des trois variantes de contre-financement considérées. Elle montre les processus d'adaptation en représentant chaque fois la courbe de l'écart relatif, en %, par rapport au niveau de départ. La ligne 0 correspond à l'ancienne ligne de croissance, donc sans réforme fiscale. L'axe horizontal chiffre les années après l'introduction de la réforme.

- SDES^P est le scénario de base, prévoyant une réduction forfaitaire des dépenses de l'Etat, SDES^M est le scénario prévoyant une augmentation de la TVA. La variante « compensation des charges » prévoit le lissage de l'augmentation de la TVA combiné avec un nouvel endettement de l'Etat.
- Le scénario de base SDES^P a le meilleur impact sur la croissance, en particulier parce qu'il évite les effets négatifs des autres scénarios sur l'emploi.
- L'augmentation de la TVA réduit d'abord fortement le taux d'activité ainsi que l'offre d'emploi et entraîne un recul à court terme du PIB. Avec le scénario SDES^M, ce recul est de 2 pour cent dans la phase initiale. L'amélioration maximale du PIB (2,3 pour cent environ) est atteinte seulement à la fin de la très longue période d'adaptation.
- C'est avec le scénario « compensation des charges » que les effets sur la croissance sont les plus faibles.

Source : calculs des auteurs

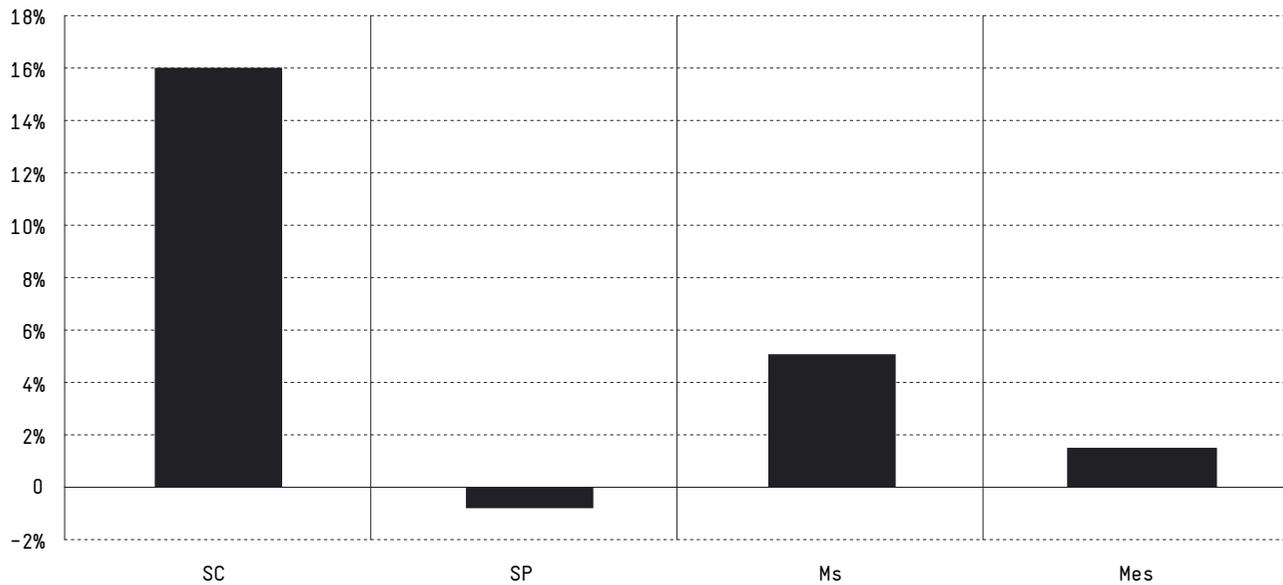
Gains immédiats au niveau de la fortune

Les scénarios de réforme ont des effets considérables non seulement sur la répartition intertemporelle mais aussi sur celle entre les personnes. Ces processus mettent en évidence les effets de répartition politiquement sensibles avec lesquels doit en principe lutter toute véritable réforme fiscale orientée vers la croissance.

La baisse des taux d'imposition sur le revenu du capital au niveau de l'investisseur et l'exonération d'un revenu normal sur les fonds propres au niveau de l'impôt sur les bénéfices entraînent des pertes fiscales immédiates considérables, qui ne seront réduites qu'à long terme par les effets sur la croissance déclenchée par la réforme. La contre-partie de ces pertes fiscales est constituée des gains de fortune sur les participations existantes, tels qu'ils sont présentés à la figure ci-jointe. Les avantages fiscaux sont capitalisés dans les valeurs des entreprises et entraînent des gains de fortune immédiats pour les détenteurs de titres de participation. La combinaison des deux mesures réformatrices fait monter très fortement les valeurs des entreprises, en particulier en ce qui concerne les sociétés de capitaux nationales non cotées en Bourse. Les gains en capital correspondants n'interviennent qu'une seule fois et concernent les détenteurs actuels de participations. Ces gains seront toutefois imposés, au taux de l'impôt sur les détenteurs de participations, au moment de leur réalisation. Les gains en capital sur les participations suisses à des groupes multinationaux seront bien plus modérés parce que, du point de vue de l'investisseur indigène, seule importe l'imposition plus modérée des dividendes au niveau personnel, laquelle est compensée en grande partie par l'imposition plus forte des gains en capital.

Alors que les gains de fortune des détenteurs de capital interviennent immédiatement, le rehaussement des salaires ne se produira que lentement comme résultante de l'incitation à constituer du capital. Mais une longue période s'écoulera jusqu'à ce que les investissements effectués produisent les effets de capacité correspondants et se répercutent positivement sur la productivité du travail, le PIB et le revenu des salariés. L'inconvénient initial d'une légère baisse des salaires doit être mis en regard avec l'avantage d'une imposition plus modérée des revenus de l'épargne : à partir d'un salaire identique, un rendement net plus élevé de l'épargne permet d'atteindre une fortune plus grande et un niveau de consommation plus haut.

Gains de fortune sur participations : comparaison entre les types d'entreprises



La figure ci-dessus représente les gains de fortune d'après les types de société. La revalorisation constatée est une conséquence de la charge fiscale plus faible.

- Les sc sont les sociétés de capitaux nationales, les sp sont les sociétés de personnes, les ms sont les établissements en Suisse de multinationales suisses et les mes sont les établissements en Suisse de multinationales étrangères.
- Les sociétés de capitaux indigènes sont les plus revalorisées, parce que c'est pour elles que l'allègement fiscal est le plus grand.

Source : calculs des auteurs

Un pilier central d'un programme de croissance de grande envergure

Dans les pays industriels développés, il n'existe guère de modèles de réforme fiscale ayant abouti sans mesures d'accompagnement au niveau de la politique financière ou économique. La plupart des pays accompagnent leur réforme d'allègement fiscal au moins par des mesures au niveau des dépenses de l'Etat. Dans d'autres cas, les réformes fiscales ne constituent même qu'un élément d'un programme de politique économique de grand envergure et coordonné. Il serait donc erroné d'escompter qu'une réforme fiscale selon le scénario de la SDES suffise à elle seule pour résoudre le problème de la Suisse en matière de croissance.

L'une des principales causes structurelles de notre panne de croissance réside dans la faible intensité de la concurrence, qui est dans notre pays inférieure à la moyenne internationale. Il en résulte des coûts et des prix élevés, qui favorisent à leur tour les réflexes protectionnistes. On se trouve ainsi dans un cercle vicieux qui menace de perpétuer la faiblesse structurelle de la concurrence. L'Autorité danoise de la concurrence a publié en 2003 une étude comparative de l'intensité de la concurrence dans différents pays. Elle a utilisé des indicateurs macro et micro-économiques ainsi que les données de l'OCDE sur la régulation pour calculer l'« indice de concurrence » de différents pays. Les résultats de cette étude sont résumés au tableau ci-joint et sont alarmants pour la Suisse, qui se classe en dernière position, avec un retard dramatique sur l'UE15 et les Etats-Unis et derrière des pays comme la Tchéquie, la Grèce, le Mexique et la Pologne.

Avec sa politique intérieure marquée par une faible concurrence, la Suisse a besoin d'un programme de politique économique axé sur une libéralisation à grande échelle. C'est ainsi seulement qu'elle évitera de creuser encore son retard sur les pays européens en matière de concurrence. Cette libéralisation ne peut pas être remplacée, même par des réformes fiscales de grande envergure selon le modèle de la SDES. Une réforme de l'imposition des sociétés laisse toutefois espérer un meilleur effet si elle est un élément constitutif d'un tel programme de revitalisation, qui augmente la capacité de réaction et l'esprit novateur des acteurs économiques, car les nouvelles incitations fiscales coïncident avec une plus grande élasticité des comportements. Une croissance plus élevée fait en outre augmenter les recettes fiscales et crée ainsi une marge de manœuvre plus importante, en termes de politique financière et de répartition, pour des réformes fiscales en profondeur. De plus, les mesures inévitables d'assainissement durable des finances publiques contribuent à élargir cette marge de manœuvre.

Indice de concurrence

	CONCURRENCE EFFICACE	SERVICES PUBLICS EXPOSES A LA CONCURRENCE	INDICE TOTAL
LUXEMBOURG	73	64	71
ISLANDE	78	48	70
PAYS-BAS	75	55	70
AUSTRALIE	69	70	69
BELGIQUE	66	73	68
PORTUGAL	69	61	67
NOUVELLE-ZELANDE	60	82	66
USA	70	51	65
ALLEMAGNE	65	65	65
IRLANDE	59	78	63
ITALIE	67	53	63
UE15	63	59	62
AUTRICHE	66	48	61
ESPAGNE	63	54	61
SUEDE	55	74	60
GRANDE-BRETAGNE	62	54	60
TCHÉQUIE	60	54	59
FRANCE	58	59	59
CANADA	66	36	58
DANEMARK	58	52	57
FINLANDE	57	50	55
NORVEGE	57	48	54
HONGRIE	59	37	54
GRECE	44	65	49
MEXIQUE	51	37	47
POLOGNE	47	34	44
SUISSE	43	34	41

Le tableau présente les résultats d'un benchmark effectué et publié en 2003 par l'autorité de concurrence danoise. Bien que les auteurs formulent certaines réserves méthodologiques, les résultats, dans leur ordre de grandeur sont certainement pertinents.

- Les indicateurs pour « concurrence efficace » et « services publics exposés à la concurrence » sont composés d'indicateurs partiels provenant de données de l'OCDE et d'autres banques de données officielles (AMADEUS) et également de recherches faites par l'autorité de concurrence danoise.
- Les pays sont notés entre 0 et 100 points pour chaque indicateur ; 0 pour une valeur minimale, 100 pour une valeur maximale. Lorsque les données d'un pays pour un indicateur font défaut, la valeur de celle-ci est estimée.
- Par rapport aux deux indicateurs, la Suisse se positionne à la fin du classement, avec un retard important vis-à-vis des Etats-Unis et l'UE15. Cela reflète la faiblesse en matière de concurrence du secteur intérieur peu touché par la concurrence internationale.

Source: Autorité danoise de la concurrence

LE PRESENT DOCUMENT EST UNE VERSION ABREGEE DU RAPPORT DU
PROFESSEUR CHRISTIAN KEUSCHNIGG, INTITULE « EINE STEUERREFORM FÜR
MEHR WACHSTUM IN DER SCHWEIZ ». LA RESPONSABILITE DU CONTENU
INCOMBE A AVENIR SUISSE. CE DOCUMENT A ETE ELABORE PAR HANS RENTSCH.

L'ETUDE A LA BASE DE CE RAPPORT A ETE REALISEE SUR MANDAT D'AVENIR
SUISSE. SON AUTEUR, LE PROFESSEUR KEUSCHNIGG, A ETE APPUYE DANS SES
TRAVAUX PAR UN GROUPE INTERNATIONAL D'EXPERTS EN FINANCES PUBLIQUES,
NOMMEMENT LES PROFESSEURS SIJBREN CNOSSEN (UNIVERSITE DE MAASTRICHT),
MICHAEL P. DEVEREUX (UNIVERSITE DE WARWICK), GEBHARD KIRCHGÄSSNER
(UNIVERSITE DE ST-GALL), SOEREN BO NIELSEN (UNIVERSITE DE COPENHAGUE)
ET PETER BIRCH SOERENSEN (BUSINESS SCHOOL DE COPENHAGUE).

SEPTEMBRE 2004