



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Département fédéral des finances DFF  
Dipartimento federale delle finanze DFF  
Departament federal da finanzas DFF

Berne, le 1<sup>er</sup> février 2006

---

## **Rapport du Département fédéral des finances:**

### **L'attrait international de la place économique suisse du point de vue fiscal**

---

## L'attrait international de la Suisse du point de vue fiscal

---

### ***L'essentiel en bref***

Le choix d'une localisation par les facteurs de production mobiles tels que les capitaux et la main d'œuvre hautement qualifiée dépend de divers paramètres, dont les impôts. De par leur effet incitatif sur les investissements et le marché du travail, les impôts jouent un rôle essentiel en termes de croissance et de revenus. La Suisse est communément réputée être une place économique attractive sur le plan fiscal. La décentralisation marquée des compétences dans ce domaine ainsi que le système de la démocratie directe y favorisent un climat fiscal clément. Les études comparatives internationales le confirment, à l'appui d'indicateurs décisifs pour le choix de la localisation et du volume d'investissement. Le marché du travail suisse est également attirant fiscalement pour la main d'œuvre hautement qualifiée.

La Suisse ne doit toutefois pas se reposer sur ses lauriers. Car, même si sa situation est globalement favorable, il s'agit tout de même de combler les lacunes du système fiscal de manière ciblée, avant qu'il ne soit trop tard.

- A l'avenir, l'évolution dynamique de la compétitivité fiscale internationale va en effet remettre en question l'avantage que la Suisse possède dans ce domaine. Divers pays ont ainsi récemment réduit la charge fiscale grevant le bénéficiaire. Aux côtés de l'Irlande, de plus en plus de pays d'Europe de l'Est font leur apparition parmi les États à faibles taux d'imposition du bénéficiaire. Grâce à leur intégration croissante dans l'Union européenne et à l'amélioration de leur sécurité juridique, l'attrait de leur place économique va continuer à augmenter au cours des prochaines années.
- En ce qui concerne l'imposition des entreprises, les études comparatives internationales montrent que, même si la Suisse fait partie du peloton de tête dans ce domaine, les avantages fiscaux pour notre pays sont moins marqués lorsque la charge fiscale des actionnaires est également prise en compte. Alors que seuls les cantons à imposition modérée, tels Nidwald, Schwyz et Zoug font partie du groupe de tête, les cantons à forte imposition sont relégués dans les profondeurs du classement.
- L'attrait de la place économique suisse dans le secteur des bas salaires est problématique. Le niveau de l'aide sociale est plus élevé que la moyenne des salaires nets dans les États concurrents. D'où l'apparition d'une importante pression migratoire en Suisse dans ledit secteur, aussi longtemps qu'aucune adaptation des salaires n'est possible.

Si des mesures relevant du marché du travail étaient prises pour limiter l'immigration, la pression exercée sur le marché du travail indigène via la délocalisation de processus requérant beaucoup de main-d'œuvre s'accroît, ce qui pro-

voque une augmentation du chômage ainsi qu'un déplacement de la main-d'œuvre indigène vers les systèmes de l'assurance sociale.

En raison de la taille modeste et de l'ouverture de son économie, la Suisse a besoin d'une politique fiscale attrayante, afin de pouvoir compenser le désavantage concurrentiel naturel induit par l'étroitesse de son marché intérieur.

Le présent rapport décrit dans ses grandes lignes la stratégie adoptée par le Département fédéral des finances en matière de politique fiscale. Il précise notamment les points suivants:

1. l'atténuation de la double imposition économique dans le cadre de la 2<sup>e</sup> *réforme de l'imposition des entreprises* vise à améliorer la situation fiscale des actionnaires. La possibilité d'imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital permet également de réduire la charge fiscale des entreprises.
2. Pour ce qui est de la charge fiscale grevant le travail, les taux marginaux élevés qui s'appliquent à l'imposition des couples ou lors du passage de l'assistance au statut de salarié à bas revenus diminuent l'attrait fiscal de la place économique suisse. La suppression de la discrimination fiscale des couples mariés dans le cadre de *la réforme de l'imposition du couple* vise précisément à abaisser les taux d'imposition marginaux. En ce qui concerne l'élimination des incitations négatives dans le secteur des bas revenus, un groupe d'experts examine actuellement l'introduction de *crédits d'impôt dépendant du salaire*.
3. La taxe sur la valeur ajoutée diminue indirectement l'attrait de la place économique en raison de la taxe occulte. L'amélioration de l'efficacité et la baisse des *frais de gestion de la TVA* pour les contribuables justifient à elles seules une *réforme radicale de la taxe sur la valeur ajoutée*. Qui dit frais de gestion moins élevés dit aussi structures de coût plus favorables, ce qui, à l'échelle internationale, constitue un indéniable avantage concurrentiel.
4. La concurrence fiscale a été attisée par l'adhésion des pays de l'Europe de l'Est à l'Union européenne. La Suisse doit à présent relever ce défi à long terme, en examinant notamment la possibilité de lancer des réformes fiscales au long cours (par ex. impôt dualiste sur le revenu, «flat rate tax», orientation accrue sur la consommation, etc.).

Il importe de relever assez tôt les défis qui se posent en matière d'imposition. En Suisse, le processus politique demande généralement beaucoup de temps. Une politique fiscale stratégique doit être orientée vers l'avenir. Elle doit avoir pour objectif à long terme la création de nouveaux atouts pour la place économique et le maintien des avantages existants.

En général, la politique fiscale devrait accorder la priorité à la suppression des désavantages fiscaux qui se révèlent particulièrement préjudiciables à la

Suisse face à la concurrence internationale. De plus, il convient de suivre attentivement l'évolution de la situation fiscale à l'étranger afin de pouvoir réagir à temps. Les mesures prises à cet effet doivent se concentrer sur les éléments fiscaux particulièrement susceptibles d'être délocalisés. La question de l'emplacement joue un rôle d'autant plus important qu'une délocalisation est aisée. Sont entre autres prioritaires les mesures qui influencent la charge fiscale des entreprises et des investisseurs.

Après la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, il conviendra à long terme de prendre des mesures au niveau des entreprises plutôt qu'au niveau des investisseurs. Dans une économie ouverte telle que la Suisse, qui présente une mobilité élevée des capitaux, il importe en effet de faire la distinction entre la charge fiscale grevant les investissements d'une part et l'épargne d'autre part. Car une épargne supplémentaire en Suisse n'entraîne pas automatiquement un investissement dans notre pays, cette épargne pouvant également être investie à l'étranger. Dans ce cas, elle contribue certes à accroître le bien-être des ménages investissant à l'étranger. Mais elle n'a pas d'effet positif direct sur l'économie nationale. En effet, elle n'augmente pas la quantité des capitaux investis en Suisse et n'améliore donc pas la productivité du travail, qui à côté du facteur capital participe aussi à l'augmentation du bien-être.

De plus, une réduction de la charge fiscale pesant sur les investissements en Suisse permet d'attirer les investisseurs étrangers et de renforcer par là même notre place économique. Comme un allègement fiscal dans le secteur des entreprises se traduit directement par une réduction de la charge fiscale grevant les investissements, il produit, à diminutions égales des recettes fiscales, un effet plus positif qu'un allègement fiscal dans le secteur des ménages et de leur épargne. Une réduction de la charge fiscale pesant sur l'épargne n'a en effet qu'un effet indirect sur les investissements, du fait que l'incitation à investir est en partie absorbée par l'étranger. Les impôts qui pèsent sur les entreprises et grèvent ainsi directement les investissements sont les impôts sur le bénéfice prélevés par la Confédération, les cantons et les communes, les impôts cantonaux sur le capital et sur les bâtiments ainsi que les droits de timbre d'émission. Les impôts sur le capital qui ne dépendent pas du revenu, et en particulier les droits de timbre d'émission, qui représentent un impôt sur les transactions, se révèlent donc non seulement inefficaces, mais aussi nuisibles à l'attrait de la place économique. Leur suppression doit être encouragée par le biais d'une compensation financière.

## 1. Introduction

*La notion d'«attrait de la place économique» désigne la capacité d'une collectivité territoriale se trouvant en concurrence avec d'autres collectivités territoriales à attirer des facteurs de production mobiles et de contrer la fuite de ces mêmes facteurs.*

La mobilité croissante des facteurs de production que sont le capital et le travail (ou le savoir) redouble la concurrence entre les économies nationales cherchant à attirer des facteurs de production mobiles ainsi qu'à les retenir. Si elle veut être durablement prospère, une économie nationale doit réussir à attirer des capitaux et du savoir-faire sous la forme de main-d'œuvre qualifiée, et ce dans le contexte d'une concurrence acharnée en matière de place économique. En raison de l'interpénétration croissante des entreprises actives dans plusieurs pays voire sur l'ensemble de la planète, les politiques économiques nationales échappent de moins en moins à la concurrence. Dans un tel contexte, le rôle des gouvernements et des parlements dans la définition des conditions-cadres revêt toujours plus d'importance. Au cours des dernières années, les questions liées à la compétitivité internationale sont devenues encore plus prioritaires dans l'agenda politique de nombreux Etats. L'objectif est d'optimiser les conditions-cadres de manière que la place économique puisse s'affirmer dans le contexte de la division internationale du travail. Or, selon l'avantage comparatif d'un pays, la stratégie adéquate à adopter dans ce domaine diverge. Eviter que certaines branches de l'industrie ou des services dotées de facteurs mobiles émigrent, ou attirer de nouvelles entreprises exige de disposer d'un avantage relatif en termes de place économique.

La Suisse est un pays pauvre en matières premières avec un marché intérieur de petite taille. Dans de telles conditions, il est particulièrement important de bénéficier d'un climat fiscal favorable. D'autres facteurs interviennent aussi dans le choix d'une localisation, tels que la disponibilité de la main-d'œuvre qualifiée (liée à la possibilité, pour les personnes venant de l'étranger, d'obtenir les éventuelles autorisations requises sans problèmes et bureaucratie inutile), la sécurité juridique grâce à la définition claire de droits en matière de propriété et de responsabilité, la cohésion sociale, le bon fonctionnement du système de transports, l'efficacité du système éducatif, la compétence des autorités et bien plus encore. Dans le cadre du présent rapport, l'accent est mis sur l'attrait fiscal de la place économique suisse. Les aspects liés à l'équité fiscale ne sont donc pas abordés ici.

## 2. Ancrage institutionnel du système fiscal et attrait de la place économique suisse

*La décentralisation des compétences fiscales et la démocratie directe favorisent la clémence du climat fiscal.*

L'attrait d'un régime fiscal dépend essentiellement de l'ancrage institutionnel du système fiscal. Une politique fiscale de proximité et démocratiquement dé-

finie implique, pour autant que le citoyen puisse être convaincu de son bien-fondé, qu'une politique d'endettement systématique ne peut être durablement menée, que les recettes fiscales restent à un niveau acceptable et, partant, que la majorité de la population s'estime satisfaite de l'approvisionnement en biens publics et en prestations. Un degré élevé d'identification avec la politique fiscale en vigueur contribue également à l'élaboration de la moralité fiscale. Cette dernière dépend également du rapport de confiance entre l'Etat et ses citoyens. Or, ce rapport est non seulement influencé par la politique fiscale mais également par la qualité de la politique en matière de dépenses ainsi que par la crédibilité de la politique et de ses représentants.

En Suisse, les cantons ont une autonomie comparativement élevée dans le domaine de la politique fiscale ainsi que dans celui de la politique des dépenses. Leurs droits populaires dans le domaine sont en outre plus ou moins développés. Dans un tel contexte, on pourrait avant tout s'attendre à ce que les impôts tendent vers zéro et que toutes les prestations publiques soient financées par des crédits. Des études empiriques démontrent toutefois exactement le contraire: dans un système de démocratie directe fortement développé et d'autonomie décentralisée, l'endettement public est significativement plus faible.<sup>1</sup> Ce constat signifie que les électeurs ne semblent pas avoir un comportement à ce point égoïste que cela empêcherait toute durabilité en termes de politique financière. Bien au contraire, la consultation du peuple sur les questions touchant aux finances favorise les desseins d'une politique durable en la matière. Il n'est dès lors pas étonnant de constater que, dans les collectivités territoriales fonctionnant essentiellement sur le principe de la démocratie directe, non seulement la charge fiscale mais encore le déficit budgétaire sont comparativement modérés. De plus, la démocratie directe renforce la moralité fiscale.

Par conséquent, une politique fiscale reposant sur une assise démocratique est également récompensée par les marchés financiers. Des études empiriques montrent que la démocratie directe est considérée par les créanciers de titres d'Etat comme une condition sine qua non pour une politique financière durable et, partant, qu'elle est récompensée par un taux d'intérêt significativement plus faible lors de l'octroi des crédits.<sup>2</sup> Cela signifie qu'un dispositif institutionnel approprié permet également à l'Etat de se refinancer à meilleur compte.

Tout ceci montre que le dispositif institutionnel sur lequel repose la politique fiscale a une influence décisive sur l'attrait de la place économique.

---

<sup>1</sup> Lars P. Feld et Gebhard Kirchgässner (1999), Public Debt and Budgetary Procedures: Top Down or Bottom Up? Some Evidence from Swiss Municipalities. In: James M. Poterba et Jürgen von Hagen (éd.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, pp. 151-179, NBER, University of Chicago Press.

<sup>2</sup> Peter Kugler et Dominique Küttel (2002), Explaining Yield Spreads of Swiss Canton Bonds: An Empirical Investigation, *Financial Markets and Portfolio Management* 16, p. 208-218.

### 3. L'attrait fiscal de la place économique suisse

#### 3.1 La quote-part fiscale et la quote-part d'impôt

*Entre 1990 et 2000, la quote-part fiscale de la Suisse a connu une hausse relativement importante; depuis, elle a légèrement baissé. Le niveau global reste pourtant encore largement en deçà de la moyenne des pays de l'OCDE. En ce qui concerne l'attrait de la place économique, la quote-part fiscale est d'une pertinence limitée.*

Souvent, l'attrait fiscal d'une place économique est comparé avec le niveau et l'évolution de la *quote-part fiscale*. En Suisse, la hausse de cette dernière a été relativement forte au cours des quinze années écoulées (cf. le tableau 1). A titre comparatif, la quote-part fiscale dans les pays de l'OCDE est restée à peu près constante. Certains pays tels que les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Canada, la Nouvelle-Zélande, le Japon, les Pays-Bas ou encore la Suède ont même réussi à faire baisser leur quote-part. Pourtant, le niveau de la quote-part fiscale suisse se trouve toujours nettement en deçà de la moyenne des pays de l'OCDE. Seuls quelques pays ont une quote-part fiscale plus faible.

Tab. 1: Comparaison internationale des quotes-parts fiscales en % du PIB (recettes fiscales additionnées des contributions aux assurances sociales)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004 prov.
<b>Suisse</b>	<b>26.0</b>	<b>27.8</b>	<b>30.5</b>	<b>30.1</b>	<b>30.1</b>	<b>29.5</b>	<b>29.4</b>
Allemagne <sup>a)</sup>	35.7	37.2	37.2	36.1	35.4	35.5	34.6
Autriche	39.6	41.1	42.6	44.6	43.6	43.1	42.9
Belgique	43.2	44.8	45.7	45.8	46.2	45.4	45.6
Canada	35.9	35.6	35.6	34.9	34.0	33.8	33.0
Danemark	47.7	49.5	50.1	49.1	48.7	48.3	49.6
Espagne	32.1	31.8	34.8	34.4	34.8	34.9	35.1
Etats-Unis	27.3	27.9	29.9	28.8	26.3	25.6	25.4
Finlande	44.3	46.0	48.0	46.0	45.8	44.8	44.3
France	42.2	42.9	44.4	44.0	43.4	43.4	43.7
Grande-Bretagne	36.5	35.1	37.5	37.2	35.6	35.6	36.1
Irlande	33.5	32.8	32.2	30.0	28.7	29.7	30.2
Italie	38.9	41.2	43.2	43.0	42.5	43.1	42.2
Japon	29.1	26.7	26.5	26.8	25.8	25.3	--
Nouvelle-Zélande	37.7	36.9	33.9	33.4	35.0	34.9	35.4
Pays-Bas	42.9	41.9	41.2	39.8	39.2	38.8	39.3
Suède	53.2	48.5	53.9	51.8	50.1	50.6	50.7
Ø UE 15	39.3	40.1	41.7	41.0	40.6	40.5	--
Ø OCDE total	34.8	35.7	37.1	36.7	36.4	36.3	--

Source: Revenue Statistics 1965-2004 / Table A (p.19), OCDE, Paris 2005.

Suisse: Confédération (recettes fiscales, monopole de l'alcool, exploitation de jeux dans les casinos [jusqu'en 2001]), cantons (recettes fiscales, droits régaliens, concessions, patentes), communes (recettes fiscales sans les impôts ecclésiastiques), assurances sociales (contributions AVS / AI / APG, AC sans les primes d'assurance maladie et de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents SUVA)

<sup>a)</sup> L'Allemagne réunifiée a été fondée en 1991. En 2001, l'Allemagne a commencé à harmoniser sa procédure applicable aux *non-wastable tax-credits* lors de la présentation des recettes avec les lignes directrices de l'OCDE.

La quote-part fiscale et la quote-part d'impôt ne constituent que des indicateurs budgétaires de faible portée relativement à l'attrait de la place économique. Elles montrent quelle partie du produit national que la population pourrait consacrer à son utilisation privée lui est soustraite sous forme d'impôts et de contributions obligatoires à l'assurance sociale. Elles ne donnent toutefois que très peu d'indications, voire pas du tout, sur l'attrait fiscal concret d'un emplacement donné pour les diverses catégories de contribuables. En ce qui concerne l'attrait d'une place économique, les indications concrètes relatives à la charge fiscale pesant notamment sur les contribuables mobiles tels que les entreprises et la main-d'œuvre hautement qualifiée sont bien plus parlantes.

### **3.2 L'attrait de la place économique pour les entreprises**

Outre certains autres facteurs, l'imposition joue également un rôle sur le plan de l'attrait d'une place économique pour les entreprises. La charge fiscale pesant sur les entreprises est mesurée à l'aide de différents indicateurs.

#### **3.2.1 Les taux d'imposition statutaires et effectifs**

*Pour ce qui est des taux d'imposition statutaires (légaux) des bénéfices, la Suisse figure parmi les pays les plus avantageux. Les taux d'imposition statutaires jouent un rôle lors du déplacement transfrontalier de bénéfices d'entreprise.*

*Les taux d'imposition effectifs sont calculés parce que la charge fiscale effective dépend non seulement du taux d'imposition mais également de la délimitation de la base de calcul. Les taux d'imposition effectifs permettent des comparaisons internationales plus pertinentes, domaine dans lequel la Suisse fait également partie des meilleurs.*

Les *taux d'imposition statutaires (c'est-à-dire légaux) des bénéfices* servent avant tout d'indicateurs pour l'attractivité fiscale d'une place économique. Les taux d'imposition statutaires, tels qu'ils sont énumérés dans le tableau 2, jouent uniquement un rôle lors du transfert transfrontalier de bénéfices d'entreprise. À part cela, ils peuvent largement diverger de la charge fiscale effective. Deux raisons à cela: premièrement, le foisonnement de réglementations fiscales influant sur la base de calcul et, partant, déterminant le paiement de l'impôt indépendamment de l'aménagement des barèmes fiscaux; deuxièmement, l'interaction des modes d'imposition les plus divers. Le calcul de taux d'imposition effectifs permet donc d'obtenir des comparaisons internationales plus pertinentes (cf. la dernière colonne du tableau 2).

L'une des particularités de la Suisse réside dans la déductibilité de l'impôt sur les bénéfices par rapport à sa propre base de calcul.<sup>3</sup> Cette caractéristique permet de faire passer le taux d'imposition statutaire des bénéfices à l'échelon fédéral de 8,5 à 6,8 % (en supposant que le taux d'imposition statutaire des bénéfices de la Confédération, des cantons et des communes se monte au

<sup>3</sup> En Allemagne également, il existe une déductibilité de l'impôt commercial par rapport à sa propre base de calcul.



total à 25 %). Il en va de même au niveau cantonal. Le taux d'imposition cumulé – en supposant que le taux d'imposition statutaire des bénéficiaires de la Confédération, des cantons et des communes se monte au total à 25 % - descend ainsi de fait à 20 %. Par rapport à une fixation directe d'un taux plus bas, cette réglementation ne présente pas d'avantage significatif. Il serait ainsi judicieux d'envisager une suppression de la déductibilité des prestations fiscales par rapport à la base de calcul des impôts assortie d'une baisse simultanée des taux d'imposition.

La Suisse présente une seconde particularité, à savoir les énormes différences d'imposition entre les cantons.<sup>4</sup> Cette caractéristique relativise donc toute considération de la Suisse en général. Les comparaisons entre les places économiques ne doivent toutefois pas se limiter aux cantons où la charge fiscale est la plus faible. Toutes les entreprises ne peuvent en effet pas s'établir dans ces cantons fiscalement avantageux. Quant aux cantons où la charge fiscale est plus élevée, ils doivent éviter que les entreprises s'en aillent pour des raisons fiscales.

Tab. 2: Vue d'ensemble des taux d'imposition statutaires et effectifs des bénéficiaires 2005, en %

Etat	Taux d'imposition statutaire corporatif de l'Etat central	Supplément	Taux d'imposition statutaires des bénéficiaires à l'échelon local et régional	Taux d'imposition effectifs des bénéficiaires
<b>Suisse</b>	<b>8.50*</b>	-	<b>11.17-26.00*</b>	<b>16.44-25.65***</b>
(avant impôts)	(6.3-7.1)**			
Allemagne	25.00	5.50	16.67-19.68	38.65-40.86
Autriche	25.00	-	-	25.00
Belgique	33.00	3.00	-	33.99
Danemark	28.00	-	-	28.00
Espagne	35.00	-	7.50	39.88
Etats-Unis	35.00	-	9.50	41.18
Finlande	26.00	-	-	26.00
France	33.33	4.80	-	34.93
Grande-Bretagne	30.00	-	-	30.00
Hongrie	16.00	-	2.25	17.71
Irlande	12.50	-	-	12.50
Italie	33.00	-	4.25	37.25
Luxembourg	22.00	4.00	7.50	30.38
Norvège	28.00	-	-	28.00
Pays-Bas	31.50	-	-	31.50
Pologne	19.00	-	-	19.00
Rép. tchèque	26.00	-	-	26.00
Slovaquie	19.00	-	-	19.00
Slovénie	25.00	-	-	25.00
Suède	28.00	-	-	28.00

<sup>4</sup> De fortes différences interrégionales existent en Allemagne également, où le montant de l'impôt commercial et de l'impôt de base varie entre les communes.

Pour la Suisse, les 13 cantons ci-après sont pris en compte: BL, BS, BE, GE, LU, NW, SZ, SG, TI, VS, VD, ZG et ZH.

\* Taux *après* déduction des impôts de la base de calcul.

\*\* Taux *avant* déduction des impôts de la base de calcul; le taux correspondant avant la déduction des impôts se monte à 6.8%, en supposant que le taux d'imposition cumulé (Confédération, cantons et communes) après déduction de l'impôt de la base de calcul se monte à 25%.

\*\*\* La déductibilité des impôts de la base de calcul est prise en compte dans le concept des taux d'imposition effectifs des bénéficiaires.

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

### 3.2.2 Charge fiscale moyenne effective et charge fiscale marginale effective au niveau des entreprises

*Les taux de la charge fiscale moyenne effective (effective average tax rates, EATR) mesurent le montant d'imposition résultant d'un investissement hautement rentable et indivisible. Ils sont importants pour le choix du lieu d'implantation d'une entreprise multinationale.*

*Les taux de la charge fiscale marginale effective (effective marginal tax rates, EMTR) mesurent le montant de l'imposition découlant d'un investissement supplémentaire dont le rendement couvre tout juste encore les frais de capital – qui est donc encore tout juste rentable. Ils constituent un indicateur du niveau d'investissement optimal et de la compétitivité des entreprises implantées en différents lieux.*

*La Suisse, l'Irlande et les nouveaux Etats membres de l'UE sont les pays d'implantation les plus intéressants concernant ces deux indicateurs fondés sur des théories d'investissement.*

La charge fiscale moyenne effective et la charge fiscale marginale effective sont des notions issues de théories d'investissement. Ce qui compte, c'est le taux d'imposition fiscal des investissements de l'entreprise, compte tenu des différents instruments de financement (financement par emprunt, financement par émission d'actions, autofinancement). Une comparaison des charges pesant sur les investissements peut se limiter à l'entreprise ou inclure les ménages.

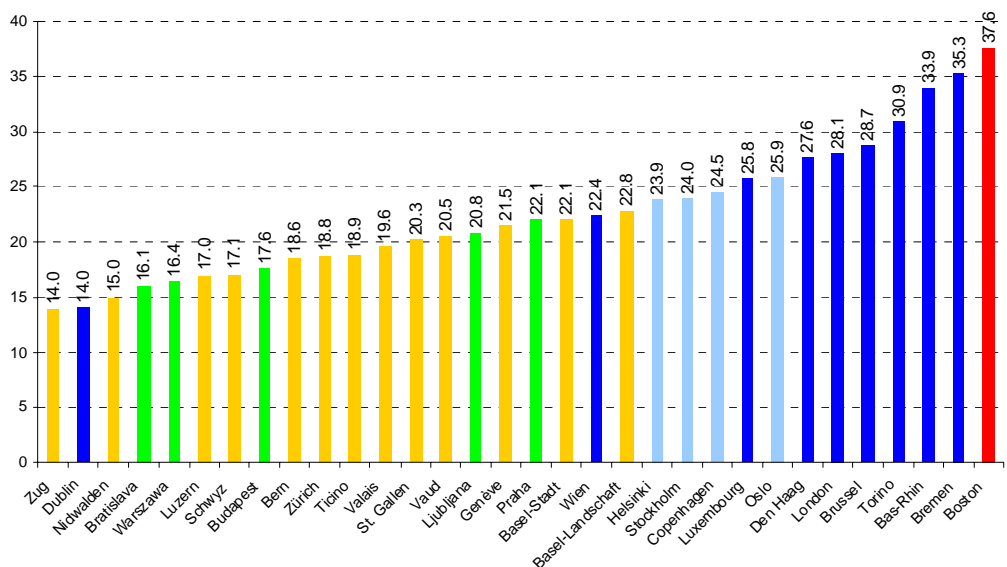
Au niveau de l'entreprise, la comparaison de la charge fiscale effective pesant sur les investissements inclut les impôts sur les bénéfices et sur la fortune, voire sur le capital investi des sociétés de capitaux. Il est ainsi possible de tenir compte dans les calculs tant de la charge découlant des barèmes des impôts, de l'interaction entre les différents types d'impôt et des règles principales pour établir la base de calcul de l'impôt, comme les dispositions concernant l'amortissement fiscal ou l'évaluation des réserves.<sup>5</sup>

On calcule d'une part la *charge fiscale moyenne effective (effective average tax rates, EATR, cf. graph. 1)*, qui résulte d'un investissement hautement rentable et indivisible, eu égard à l'intérêt général sur le marché des capitaux. Ce taux fiscal moyen effectif est important pour le choix du lieu d'implantation d'une entreprise multinationale. Celle-ci peut, en fonction de sa position sur le marché, retirer un rendement plus élevé que le taux du marché sur les capitaux et créer de nouvelles filiales ou de nouveaux établissements stables dans un pays ou l'autre.

---

<sup>5</sup> Les investissements considérés sont effectués par des entreprises industrielles ne bénéficiant pas de privilèges fiscaux. Ainsi, on tient compte des impôts sur le bénéfice, des impôts qui ne sont pas liés au bénéfice (par ex. impôt foncier, impôts sur le capital); de même, le calcul du bénéfice se fonde sur des règles importantes (amortissements, estimations, etc.) appliquées aux niveaux national, cantonal et communal.

Graphique 1: Charge fiscale moyenne effective (EATR) des entreprises, 2005, en %



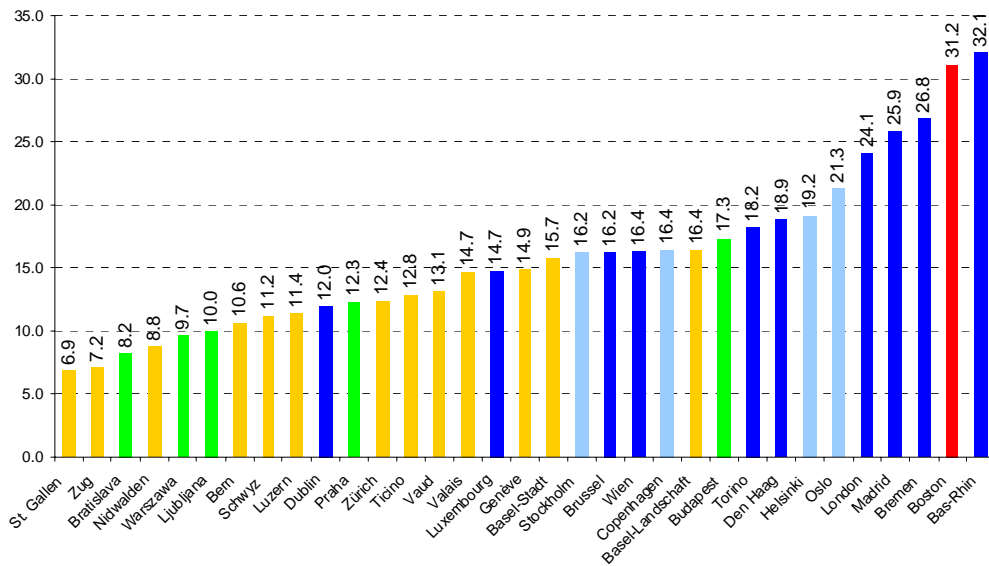
Remarque: quand les taux varient selon les régions, c'est la localité économique la plus importante qui est prise en considération (soit, en Suisse, le chef-lieu du canton). La couverture régionale comprend 13 cantons suisses.

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005

D'autre part, le calcul inclut également la *charge fiscale marginale effective* (*effective marginal tax rates*, EMTR, cf. graph. 2), c'est-à-dire le montant de l'imposition découlant d'un investissement supplémentaire dont le rendement couvre tout juste les frais de capital et rapporte donc une valeur en capital nulle. Il s'agit ici d'un investissement marginal. Ce type d'investissement trace une limite entre un investissement rentable et un investissement non rentable économiquement parlant pour une entreprise. Plus la charge fiscale marginale effective est faible pour les entreprises, plus les projets d'investissements potentiels sont rentables et plus le volume des investissements est élevé. L'augmentation du volume des investissements entraîne une hausse rapide du stock de capital, ce qui permet une production plus intensive en capital et se traduit par une augmentation des salaires. De plus, une entreprise dont la charge fiscale marginale effective est plus basse que celle de ses concurrents est considérablement avantagée du point de vue économique.

L'analyse des facteurs accroissant la charge fiscale montre notamment qu'à l'exception de la Suisse, des impôts régionaux supplémentaires induisent en général un très haut niveau d'imposition. On peut en conclure que le système de concurrence entre les cantons est efficace.

Graphique 2: Charge fiscale marginale effective (EMTR) des entreprises, 2005, en %



Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005

### 3.2.3 Charge fiscale agrégée au niveau des entreprises et des détenteurs de parts de l'entreprise

*La charge fiscale au niveau des détenteurs de parts de l'entreprise compte surtout pour les petites et moyennes entreprises, et en particulier la charge fiscale marginale effective. Les avantages fiscaux de la Suisse sont moins marqués si l'on tient compte de ce type de charge fiscale. Seuls les cantons de Nidwald, de Schwyz et de Zoug, pratiquant une taxation faible, figurent dans le groupe de tête, alors que les cantons pratiquant une imposition plus élevée occupent le bas du classement.*

Les notions de charge fiscale exposées jusqu'ici se limitaient au niveau des entreprises. Mais la valeur de l'entreprise étant définie par l'investisseur marginal<sup>6</sup>, les impôts grevant directement l'entreprise ne sont pas les seuls à entrer en jeu: les impôts grevant le ménage de l'investisseur marginal jouent aussi un rôle. Si toutefois l'investisseur est étranger, l'imposition grevant les ménages en Suisse n'aura aucune influence puisque, en tant qu'étranger, l'investisseur n'y est pas soumis.<sup>7</sup> C'est également le cas lorsque l'investisseur marginal est une institution exonérée de l'impôt, comme une caisse de pension. Moins les investisseurs internationaux et les investisseurs institutionnels suisses sont importants, plus l'imposition au niveau des ménages est primor-

<sup>6</sup> L'investisseur marginal est un investisseur qui, même au prix actuel des parts de l'entreprise, est encore prêt à acheter une part supplémentaire.

<sup>7</sup> Font exception les impôts à la source sur les dividendes et les intérêts (sans importance pour la Suisse).

diale. Une analyse globale de l'imposition des entreprises et des ménages paraît dès lors indiquée. Par conséquent, il faut inclure dans l'analyse l'imposition du détenteur de parts de l'entreprise en considérant l'impôt sur le revenu grevant les dividendes, les versements d'intérêts et les gains d'aliénation, ainsi que l'impôt prélevé sur la fortune personnelle. Pour ce faire, on effectue une comparaison des charges en supposant, pour simplifier, que le détenteur des parts habite dans la région où l'entreprise exerce son activité.

Le choix du site d'implantation n'étant pas un point prépondérant en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises, pour lesquelles une vision globale s'avère particulièrement pertinente<sup>8</sup>, la charge fiscale marginale effective est bien plus importante que la charge fiscale moyenne effective. Les résultats d'une telle analyse permettent de mettre à jour les effets de distorsion des systèmes d'imposition du revenu, notamment sur les décisions ayant trait au financement.

Généralement, la charge fiscale marginale effective globale dépend considérablement de l'imposition à laquelle est soumis le détenteur des parts. Alors que celui-ci, qui n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu, a un avantage plus grand à choisir le financement par emprunt, le détenteur de parts qui est soumis aux taux les plus élevés du barème choisit le plus souvent l'autofinancement. Le financement par l'acquisition de nouvelles parts est en principe le plus coûteux. Pour le détenteur de parts qui n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu, la charge fiscale effective de l'entreprise est le facteur principal déterminant la charge fiscale globale. Pour le détenteur de parts qui est soumis aux taux d'imposition les plus élevés, le traitement fiscal appliqué aux gains d'aliénation et aux versements d'intérêts revêt aussi une grande importance.

Le tableau 3 indique la *charge fiscale statutaire au niveau des détenteurs de parts de l'entreprise*, indépendamment de leur statut fiscal (actionnaires non taxés; actionnaires ne détenant pas de participations qualifiées et imposés aux taux les plus élevés du barème; actionnaires détenant des participations qualifiées et imposés aux taux les plus élevés du barème) dans les pays sélectionnés.

Les tableaux 4 et 5 indiquent les *taux marginaux effectifs d'imposition en considérant les entreprises et les détenteurs de parts de l'entreprise de manière agrégée*. Une distinction est faite entre les taux marginaux effectifs d'imposition pour les actionnaires ne détenant pas de participations qualifiées et pour les actionnaires détenant des participations qualifiées. Les résultats sont présentés aussi bien d'après les moyens de financement que d'après les modes de financement tels que la thésaurisation des bénéfices (bénéfices retenus), le financement par émission d'actions (nouveau capital propre) et le

---

<sup>8</sup> Pour les petites et moyennes entreprises, les investisseurs étrangers et les investisseurs institutionnels ne jouent en général aucun rôle. De même, l'imposition des ménages en Suisse n'a guère d'impact sur les filiales ou les établissements stables suisses d'une multinationale étrangère, car ses actionnaires sont principalement étrangers. Les multinationales suisses se situent entre ces deux cas: des investisseurs étrangers, des investisseurs institutionnels suisses et des investisseurs privés suisses se partagent une grande partie de leur capital-actions.

financement par emprunt. La Suisse tient compte de manière explicite de l'absence d'imposition des bénéfices en capital pour le calcul des taux marginaux effectifs d'imposition. Il existe une grande différence d'imposition, caractéristique pour la Suisse, entre les bénéfices thésaurisés et l'émission de nouvelles actions. Compte tenu de la charge fiscale moyenne découlant de tous les instruments de financement, seuls les cantons de Nidwald, Schwyz et Zoug, pratiquant une taxation faible, se placent dans le groupe de tête, alors que les cantons pratiquant une imposition plus élevée occupent le bas du classement.

Les tableaux 4 et 5 montrent aussi la forte variation de la charge fiscale marginale effective entre les cantons, en considérant les entreprises et les investisseurs de manière agrégée, ce qui n'est guère surprenant eu égard aux structures fédéralistes de la Suisse.

Tab. 3: Charge fiscale statutaire au niveau des détenteurs de parts de l'entreprise, 2005, en %

Pays	Détenteurs de parts de l'entreprise non taxés			Détenteurs sans participations qualifiées, imposés aux taux les plus élevés			Détenteurs avec participations qualifiées, imposés aux taux les plus élevés			
	Dividendes	Intérêts	Bénéfices en capital	Dividendes	Intérêts	Bénéfices en capital	Dividendes	Intérêts	Bénéfices en capital	
AT	Autriche	0.00	0.00	0.00	25.00	25.00	0.00	25.00	25.00	25.00
BE	Belgique	0.00	0.00	0.00	25.00	15.00	0.00	25.00	15.00	16.50
CZ	Tchéquie	15.00	15.00	0.00	15.00	15.00	0.00	15.00	15.00	0.00
DK	Danemark	28.00	0.00	28.00	43.00	59.00	43.00	43.00	59.00	43.00
FI	Finlande	15.96	28.00	0.00	15.96	28.00	28.00	15.96	28.00	28.00
FR	France	0.00	0.00	0.00	28.32	27.00	27.00	28.32	27.00	27.00
DE	Allemagne	0.00	0.00	0.00	22.16	44.31	0.00	22.16	44.31	22.16
HU	Hongrie	32.00	18.00	25.00	32.00	38.00	25.00	32.00	38.00	25.00
IE	Irlande	0.00	20.00	0.00	42.00	20.00	20.00	42.00	20.00	20.00
IT	Italie	12.50	12.50	12.50	12.50	12.50	12.50	17.64 <sup>1</sup>	12.50	17.64 <sup>1</sup>
LU	Luxembourg	0.00	0.00	0.00	19.48	38.95	0.00	19.48	38.95	19.48
NO	Norvège	0.00	0.00	0.00	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00
PL	Pologne	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00
SK	Slovaquie	0.00	0.00	0.00	0.00	19.00	19.00	0.00	19.00	19.00
SI	Slovénie	0.00	0.00	0.00	32.50	50.00	0.00	32.50	50.00	20.00
ES	Espagne	0.00	0.00	0.00	45.00 <sup>2</sup>	45.00	15.00	45.00 <sup>2</sup>	45.00	15.00
SE	Suède	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00
CH	Suisse	0.00	0.00	0.00	23.50 - 45.00	23.50 - 45.00	0.00	18.97 - 45.00	23.50 - 45.00	0.00
NL	Pays-Bas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	25.00	0.00	25.00
UK	Grande-Bretagne	0.00	0.00	0.00	32.50 <sup>3</sup>	40.00	35.60 <sup>4</sup>	32.50 <sup>3</sup>	40.00	14.00 <sup>4</sup>
US	Etats-Unis	0.00	0.00	0.00	19.51	38.45	19.51	19.51	38.45	19.51

Remarques:

1 Compte tenu d'un taux fiscal régional et communal de 1,1%

2 Accord d'un taux d'imputation de 28,57%

3 Accord d'un taux d'imputation de 10%

4 Le taux d'imposition pertinent varie en fonction de la durée de détention. Une durée de détention moyenne de 10 ans a été prise en considération.

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005



Tab. 4: Taux marginaux effectifs d'imposition (EMTR) pour les actionnaires ne détenant pas de participations qualifiées et imposés aux taux les plus élevés du barème, en considérant les entreprises et les détenteurs de parts de l'entreprise de manière agrégée, en %

Rang	Pays		EMTR moyen	Bénéfices retenus	Nouveau capital propre	Capital-obligations
1	Tchéquie	Prague	21.1	24.4	40.1	6.3
2	Slovaquie	Bratislava	25.7	31.5	17.0	17.0
3	Belgique		26.4	31.3	54.1	-2.7
4	Italie	Minimum	29.1	39.2	43.8	-6.9
5	Pologne	Varsovie	29.1	32.5	39.8	18.5
6	Italie	Maximum	29.7	39.7	44.1	-5.6
7	Suisse	NW	31.1	24.1	50.7	33.2
8	Autriche		31.6	28.1	52.2	28.1
9	Suisse	ZG	31.8	25.7	49.6	33.8
10	Suisse	SZ	34.3	30.3	53.1	32.5
11	Irlande	Dublin	35.9	33.8	60.9	26.0
12	Pays-Bas	Minimum	37.8	47.2	47.2	7.1
13	Pays-Bas	Maximum	38.2	47.5	47.5	8.0
14	Luxembourg		39.2	31.3	51.9	45.0
15	Suisse	SG	47.8	33.7	68.5	54.6
16	Suisse	Lucerne	48.3	39.3	65.8	52.3
17	Finlande	Helsinki	49.5	55.5	53.6	34.2
18	Slovénie	Ljubljana	50.7	26.7	64.3	65.0
19	Hongrie	Budapest	51.3	47.0	59.4	54.7
20	Allemagne	Minimum	52.2	43.3	62.6	59.0
21	Allemagne	Maximum	53.7	45.7	64.1	59.6
22	Etats-Unis	Boston	55.5	59.0	62.9	45.0
23	Suisse	VS	57.6	50.5	73.7	59.5
24	Norvège	Oslo	57.7	57.7	57.2	57.7
25	G-B	Londres	58.9	61.3	61.4	53.5
26	Suisse	ZH	60.9	51.0	76.7	65.2
27	Suisse	BE	62.2	50.4	77.9	67.8
28	Suisse	BS	63.8	57.7	78.6	64.9
29	Suisse	TI	65.3	54.3	79.8	70.3
30	Suisse	VD	65.7	56.5	80.1	69.4
31	Suisse	BL	68.3	61.3	82.1	70.1
32	Suède	Stockholm	72.2	73.7	77.3	67.0
33	Suisse	GE	77.2	70.1	87.3	79.9
34	Danemark	Copenhague	77.2	74.4	79.8	79.9
35	France	Minimum	78.4	81.0	83.5	69.2
36	France	Maximum	80.9	82.9	85.0	74.0
37	Espagne	Madrid	113.2	113.7	111.3	113.1

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005

Tab. 5: Taux marginaux effectifs d'imposition (EMTR) pour les actionnaires détenant des participations qualifiées et imposés aux taux les plus élevés du barème, en considérant les entreprises et les détenteurs de parts de l'entreprise de manière agrégée, en %

Rang	Pays		EMTR moyen	Bénéfices retenus	Nouveau capital propre	Capital-obligations
1	Tchéquie	Prague	21.1	24.4	40.1	6.3
2	Slovaquie	Bratislava	25.7	31.5	17.0	17.0
3	Suisse	NW	27.9	20.5	41.3	33.3
4	Pologne	Varsovie	29.1	32.5	39.8	18.5
5	Suisse	ZG	31.8	25.7	49.6	33.8
6	Italie	Minimum	31.8	42.0	48.1	-7.7
7	Belgique		32.3	40.7	53.7	-4.6
8	Italie	Maximum	32.4	42.5	48.6	-6.4
9	Suisse	SZ	34.3	30.3	53.1	32.5
10	Irlande	Dublin	35.9	33.8	60.9	26.0
11	Pays-Bas	Minimum	38.2	46.2	54.1	7.2
12	Pays-Bas	Maximum	38.6	46.5	54.3	8.1
13	Autriche		40.4	44.2	52.0	27.7
14	Luxembourg		45.7	45.5	51.3	44.2
15	Finlande	Helsinki	46.7	52.0	49.9	34.3
16	Suisse	SG	47.8	33.7	68.5	54.6
17	Suisse	Lucerne	48.3	39.3	65.8	52.3
18	Hongrie	Budapest	51.3	47.0	59.4	54.7
19	G-B	Londres	53.2	50.6	61.7	54.0
20	USA	Boston	55.5	59.0	62.9	45.0
21	Slovénie	Ljubljana	56.1	45.9	63.8	64.5
22	Suisse	VS	57.6	50.5	73.7	59.5
23	Norvège	Oslo	57.7	57.7	57.2	57.7
24	Allemagne	Minimum	58.0	57.0	62.0	58.3
25	Allemagne	Maximum	59.3	58.7	63.5	58.9
26	Suisse	ZH	60.9	51.0	76.7	65.2
27	Suisse	BE	62.2	50.4	77.9	67.8
28	Suède	Stockholm	63.3	59.4	65.6	67.7
29	Suisse	BS	63.8	57.7	78.6	64.9
30	Suisse	TI	65.3	54.3	79.8	70.3
31	Suisse	VD	65.7	56.5	80.1	69.4
32	Suisse	BL	68.3	61.3	82.1	70.1
33	France	Minimum	68.7	66.7	71.6	70.7
34	France	Maximum	73.7	72.2	75.7	75.1
35	Suisse	GE	77.2	70.1	87.3	79.9
36	Danemark	Copenhague	77.2	74.4	79.8	79.9
37	Espagne	Madrid	132.8	651.5	236.0	112.2

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005

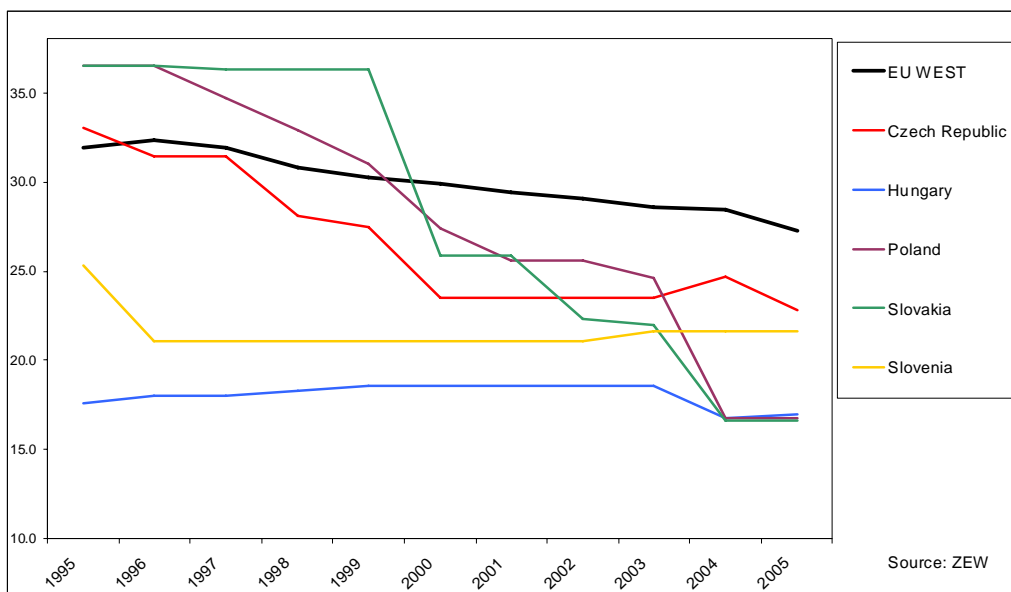
### 3.2.4 Dynamique de la concurrence fiscale

*Plusieurs pays viennent de réduire leur charge fiscale en ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice, ce qui a tendance à relativiser l'avantage concurrentiel de la Suisse dans ce domaine. Parmi les pays pratiquant une taxation faible, on compte, à côté de l'Irlande, de plus en plus d'Etats d'Europe de l'Est, qui offrent un faible taux d'imposition sur le bénéfice. L'intégration croissante de ces pays au sein de l'UE, doublée d'une meilleure sécurité du droit, ne manquera pas d'augmenter encore l'attrait de ces places économiques au cours des prochaines années.*

Le graphique 3, qui indique notamment les taux moyens effectifs d'imposition au niveau de l'entreprise dans les pays d'Europe de l'Est, permet de se faire une idée de la dynamique en matière de concurrence fiscale. La Pologne et la Slovaquie ont allégé en 2004 leur taux d'imposition sur les bénéfices en le faisant passer de 27% à respectivement 25% et 19%. L'Autriche (notamment par réaction à cette mesure tarifaire) a abaissé son taux d'imposition des entreprises en 2005, le faisant passer de 34% à 25%. Pour faire face à cette concurrence entre les places économiques d'Europe, d'autres pays ont décidé ou prévu des allègements fiscaux: la Tchéquie abaisse son taux d'imposition sur les bénéfices à 24 %; les Pays-Bas réduisent leur taux d'imposition des entreprises à 29 % en 2006 et à 27 % en 2007; la Norvège supprime en 2006 le système d'imputation totale pour adopter un régime d'imposition plus favorable des dividendes (système du «shareholder relief»). En Allemagne, le contrat de coalition prévoit une réforme fiscale en faveur des entreprises d'ici à 2008 au plus tard.

Dans certains cantons suisses aussi, les taux moyens effectifs d'imposition sont à la baisse pour les entreprises. Ainsi, Zurich a réduit considérablement son taux d'imposition. Obwald a décidé une diminution importante dans ce domaine en décembre 2005. D'autres cantons réalisent ou prévoient des allègements fiscaux. La 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises doit assurer davantage d'autonomie aux cantons en ce qui concerne l'impôt sur le capital.

Graphique 3: Dynamique de la concurrence fiscale, Europe de l'Est, charge fiscale moyenne effective (EATR) au niveau de l'entreprise, en %



Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

### **3.2.5 Réglementations déterminantes pour la place économique suisse en matière d'imposition des entreprises**

Les indicateurs présentés dans les pages précédentes relatifs à la charge fiscale des entreprises sont en fait des concepts définis scientifiquement. Ils déterminent la charge fiscale d'une entreprise type en tenant compte des particularités nationales. Evidemment, ils ne peuvent pas refléter avec exactitude l'imposition effective d'une entreprise particulière à un endroit spécifique, étant donné que, dans la réalité, plusieurs facteurs spécifiques (secteur, situation réelle en matière de financement, réglementations fiscales détaillées, gestion et charges administratives, etc.) peuvent diverger des hypothèses du modèle ou ne pas avoir été pris en compte du tout.<sup>9</sup> C'est pourquoi, par la suite, quelques aspects spécifiques de l'imposition des entreprises en Suisse ont été répertoriés. Ces aspects sont souvent assimilés à des avantages fiscaux du pays. Parfois, ils sont déjà intégrés dans les indicateurs présentés auparavant. Il faudrait analyser systématiquement en quoi ces réglementations constituent effectivement un avantage pour la Suisse. Il se peut aussi que certaines d'entre elles se révèlent en fait dommageables pour la place économique suisse.

Ces réglementations relevant du droit fiscal sont souvent présentées comme avantageuses pour la Suisse en tant que lieu d'implantation d'entreprises:

- pratique libérale en matière d'amortissements et de provisions (on admet p. ex. l'amortissement immédiat dès l'année d'acquisition)
- déductibilité des impôts des personnes morales
- droit libéral en matière de restructurations (application du principe de la réalisation sous une forme favorable à l'économie, report de l'imposition, etc.)
- allègements fiscaux pour les nouvelles entreprises
- statuts fiscaux cantonaux pour les sociétés holdings et les sociétés actives à l'étranger
- octroi inconditionnel de la réduction pour participations sur les rendements des participations (il n'est pas nécessaire de fournir la preuve d'une imposition préalable)
- possibilité de déduire les pertes résultant de participations malgré l'exonération de fait des rendements des participations (réduction pour participations plutôt que privilèges)

---

<sup>9</sup> Cf. p. ex. l'article de Lutz Fischer, Zur Methode und Aussagefähigkeit von internationalen Steuerbelastungsvergleichen als Grundlage für steuerrechtliche Gestaltungsüberlegungen des Gesetzgebers, in F. Cagianut und K. A. Vallender (Hrsg.), Steuerrecht, Festschrift zum 65. Geburtstag von Ernst Höhn, p. 25-64 (en allemand).

- aucune règle CFC<sup>10</sup> (c'est-à-dire en particulier aucune exigence concernant le montant de l'imposition préalable à l'étranger)
- réseau de CDI bien établi (incluant les procédures de dégrèvement)<sup>11</sup>
- méthode d'exemption pour établissements stables en contexte international
- répartition fiscale internationale généreuse pour les sociétés principales.

En revanche, les réglementations fiscales suivantes s'avèrent défavorables pour la place économique suisse:

- imposition de l'agio en cas de remboursement aux actionnaires
- impôt d'entrée de fait en raison du droit de timbre d'émission sur le capital propre (même s'il faut relativiser cet inconvénient en raison des nombreuses exceptions et des franchises)
- impôt anticipé: pour les investisseurs institutionnels étrangers, la procédure de restitution représente un obstacle; en cas d'irrégularités, cet impôt tend à devenir une imposition définitive.

### **3.3 Attrait fiscal pour la main-d'œuvre**

#### **3.3.1 Attrait de la place économique suisse pour la main-d'œuvre hautement qualifiée**

*Les entreprises rivalisent pour trouver de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Mais pour rester concurrentielles, elles doivent compenser les impôts et taxes, auxquels leur main-d'œuvre est soumise. La charge fiscale moyenne effective fait apparaître de quelle manière les coûts du travail d'une entreprise sont renchérissés par les impôts et les charges sociales dans chaque région.*

*Les cantons suisses occupent plusieurs places en tête du classement en matière de charges fiscales, sans cependant former un groupe compact. La Slovaquie et les USA s'avèrent de sérieux concurrents pour la Suisse.*

Par analogie avec le concept de charge fiscale moyenne effective des entreprises, deux chercheurs, Elschner et Schwager (2005)<sup>12</sup> ont développé un concept pour mettre en lumière la charge fiscale effective de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Dans ce cas aussi, une telle procédure s'impose, car en raison des différentes réglementations légales, la charge fiscale effective varie parfois énormément par rapport à la charge fiscale statutaire dans les différents pays et leurs entités. On part du principe que les entreprises sont en

<sup>10</sup> CFC = controlled foreign companies ou sociétés étrangères contrôlées ; CFC-Rules = règles fiscales concernant des entreprises dirigées à l'étranger.

<sup>11</sup> La densité du réseau de conventions contre la double imposition (CDI) ainsi que la forme concrète de ces conventions représentent des facteurs essentiels de l'attractivité de la place économique suisse pour des entreprises actives à l'étranger.

<sup>12</sup> Christina Elschner et Robert Schwager (2005), *The Effective Tax Burden on Highly Qualified Employees*, Mannheim.

concurrence pour trouver de la main-d'œuvre mobile et hautement qualifiée. Afin de donner satisfaction à cette main-d'œuvre, les employeurs sont obligés d'en compenser les coûts au niveau des impôts sur les revenus et des cotisations aux assurances sociales. Par conséquent, la comparaison des sites menée par les deux auteurs se base sur le revenu disponible pour la main-d'œuvre une fois les impôts déduits. Leurs calculs partent en outre du principe que le travail est rémunéré par différents biais: salaire en espèces, versements à des institutions de prévoyance, options sur titre et autres avantages.

Le tableau 6 présente la *charge fiscale moyenne effective d'une main-d'œuvre hautement qualifiée* (personnes seules) dans certaines régions sélectionnées. On compare trois niveaux de revenus, après déduction des impôts et des cotisations aux assurances sociales (50 000 euros, 100 000 euros et 200 000 euros), revenus composés à raison de 75 % de salaire versé en espèces, 20 % de versements à des institutions de prévoyance et de 5 % sous forme d'avantages.

Tab. 6: Charge fiscale moyenne effective d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, personnes seules, 2005, en % des coûts d'emploi\*

Disposable income of €50,000			Disposable income of €100,000			Disposable income of €200,000		
Rk	Region	EATR %	Rk	Region	EATR %	Rk	Region	EATR %
1	Zug	19.7	1	Zug	24.7	1	Slovakia	26.5
2	Schwyz	20.7	2	Schwyz	25.4	2	Zug	28.3
3	Nidwalden	23.0	3	Slovakia	26.5	3	Schwyz	29.3
4	Zürich	24.1	4	Nidwalden	27.2	4	Nidwalden	31.1
5	Luzern	26.8	5	Zürich	31.2	5	Texas	34.3
6	Valais	26.9	6	Texas	31.7	6	Luzern	36.9
7	Ticino	27.4	7	Luzern	31.7	7	Valais	38.6
8	Texas	27.7	8	Ticino	34.3	8	Zürich	39.3
9	Slovakia	29.0	9	Valais	34.6	9	Poland	39.4
10	Basel-Stadt	29.1	10	Basel-Stadt	34.7	10	St. Gallen	40.2
11	St. Gallen	29.6	11	Basel-Landschaft	35.7	11	Massachusetts	40.3
12	Bern	29.9	12	Bern	36.0	12	Ticino	40.5
13	Basel-Landschaft	30.0	13	St. Gallen	36.1	13	Basel-Stadt	40.5
14	Genève	30.7	14	Massachusetts	36.8	14	Austria	41.6
15	Vaud	31.3	15	Genève	36.9	15	Spain	41.8
16	Netherlands	32.3	16	New York	38.1	16	Bern	42.0
17	Massachusetts	33.2	17	Austria	38.5	17	Luxembourg	42.3
18	Austria	33.8	18	Vaud	38.5	18	New York	42.3
19	New York	33.9	19	Poland	39.2	19	Basel-Landschaft	42.3
20	California	34.1	20	Luxembourg	39.3	20	Germany	42.5
21	Luxembourg	34.2	21	California	39.5	21	Hungary	43.0
22	Ireland	36.0	22	Spain	39.7	22	Genève	43.3
23	Spain	36.1	23	United Kingdom	40.0	23	Czech Republic	43.5
24	Norway	36.5	24	Ireland	41.6	24	United Kingdom	44.0
25	United Kingdom	37.2	25	Germany	41.8	25	California	44.0
26	Poland	38.8	26	Hungary	42.5	26	Ireland	44.2
27	Denmark	39.3	27	Czech Republic	43.0	27	Vaud	45.4
28	Hungary	41.1	28	Netherlands	43.8	28	Italy	46.9
29	Germany	41.5	29	France	44.3	29	Netherlands	48.2
30	France	42.7	30	Italy	44.6	30	France	51.3
31	Czech Republic	42.9	31	Denmark	48.0	31	Denmark	51.4
32	Italy	44.8	32	Norway	48.9	32	Norway	53.3
33	Sweden	46.8	33	Sweden	51.9	33	Sweden	54.8
34	Slovenia	47.2	34	Slovenia	52.3	34	Slovenia	54.9
35	Belgium	51.1	35	Belgium	55.0	35	Belgium	57.1
36	Finland	51.4	36	Finland	56.5	36	Finland	58.9

Remarque: La charge fiscale des cantons suisses a été calculée pour les chefs-lieux.

\* La charge fiscale moyenne effective (EATR) est définie comme suit:  $EATR = (\text{coûts d'emploi} - \text{revenu disponible}) / \text{coûts d'emploi}$ . Les coûts d'emploi englobent le salaire brut, les cotisations aux assurances sociales versées par l'employeur et la totalité des impôts sur la masse salariale, les cotisations de prévoyance versées par l'employeur ainsi que les éléments du traitement non imposables. La TVA et d'autres impôts de consommation spécifiques ne sont pas pris en compte, bien qu'ils affaiblissent aussi le pouvoir d'achat de la main d'œuvre et que, selon le concept, ils devraient donc être compensés à vrai dire par l'employeur.

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Le graphique 4 présente la *charge fiscale moyenne effective* pour un revenu disponible de 100 000 euros. Les cantons suisses, et notamment Zug, Schwyz et Nidwald maintiennent leur position à la tête du classement. En raison de la grande réforme fiscale que la Slovaquie a entreprise (taux proportionnel de 19%), ce pays d'Europe de l'Est intègre le groupe de pointe qui était exclusivement suisse jusqu'à présent. Les Etats-Unis et le Luxembourg restent des concurrents dans l'imposition de la main-d'œuvre hautement qualifiée.

Graphique 4: Charge fiscale moyenne effective d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, personne seule ayant un revenu disponible de 100 000 euros, en % des coûts d'emploi.

Remarque: Définitions, cf. tab. 6. Les charges effectives en matière d'impôts et de taxes d'une main-d'œuvre hautement qualifiée se rapportent au cas standard d'une personne seule ayant un revenu disponible de 100 000 euros. En cas de variations régionales, c'est la localité économiquement la plus importante qui est retenue (en Suisse, le chef-lieu du canton).

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Les coûts d'emploi que l'entreprise doit supporter pour compenser le prix d'une main d'œuvre hautement qualifiée exigeant un revenu net de 100 000 euros, sont présentés dans le graphique 5. A Zoug, l'employeur doit débours 132 879 euros pour avoir un employé hautement qualifié qui bénéficiera d'un revenu de 100 000 euros, après déduction des impôts et taxes. Mais en Finlande, il doit débours 100 000 euros de plus pour garantir à son employé le même revenu après déduction des impôts et taxes, les coûts d'emploi se montant alors à 229 854 euros.

Alors que les cantons suisses passent pour les plus attrayants lorsque le revenu disponible est de 100 000 euros pour leur main-d'œuvre hautement qualifiée, certains cantons, et en particulier tous les centres urbains, quittent le peloton de tête lorsque le revenu disponible est de 200 000 euros, la perdant même totalement au niveau des centres urbains (cf. tab. 6).

En revanche, la charge que représentent les impôts et les taxes s'avère moindre pour un employé hautement qualifié ayant charge de famille. Dans ce cas, les cantons suisses occupent de nouveau les places de tête. Au sein du groupe d'Europe continentale, le Luxembourg, l'Allemagne et la France gagnent des places en raison de leur imposition de la famille.

Graphique 5: Coûts d'emploi d'une main-d'œuvre hautement qualifiée dans le cas d'une personne seule ayant un revenu disponible de 100 000 euros.

Remarque: Partant de la définition de la charge fiscale moyenne effective (cf. tab. 6), les coûts d'emploi identifiés correspondent à 100%; la différence entre les coûts d'emploi apparaissant et 100 000 euros correspond aux impôts et aux taxes.

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Les charges fiscales moyennes effectives apparaissant dans ce graphique ont été projetées sur la base d'un modèle de rémunération. Dans la réalité, il existe cependant d'autres possibilités spécifiques aux pays en matière d'optimisation fiscale et pour différentes formes de rémunération, qui entraînent ensuite des charges fiscales pouvant s'écarter des indices de charge présentés ici.



### 3.3.2 Attrait de la place économique suisse dans le segment des bas salaires

*L'attrait exercé par la place économique suisse dans le segment des bas salaires est problématique. Le niveau de l'aide sociale est plus élevé que les salaires nets moyens versés dans les pays concurrents. Il s'ensuit une pression migratoire considérable en Suisse au niveau des bas salaires, tant qu'aucune adaptation à ce niveau n'est possible. En cas de limitation de la migration par des mesures relatives au marché du travail, la pression s'accroît sur le marché du travail indigène, via la délocalisations des processus exigeant beaucoup de main-d'œuvre. Cela entraîne du chômage et un déplacement de la main-d'œuvre indigène vers les systèmes de sécurité sociale. Une solution au problème de l'attrait de la Suisse dans le secteur des bas salaires peut résider dans un système de complément de salaire reposant par exemple sur l'octroi de crédits d'impôt dépendant du revenu.*

En ne considérant dans le domaine de l'emploi que la charge grevant la main-d'œuvre hautement qualifiée, l'image de la Suisse du point de vue de l'attrait fiscal serait faussée. Dans le segment des bas salaires, la question de l'attrait se pose au niveau du passage de l'assistance au statut de salarié à bas revenu. L'attrait international dépend d'un ensemble de facteurs indirects relevant de l'interaction entre la politique de gestion du marché du travail, la politique sociale, et la politique fiscale.

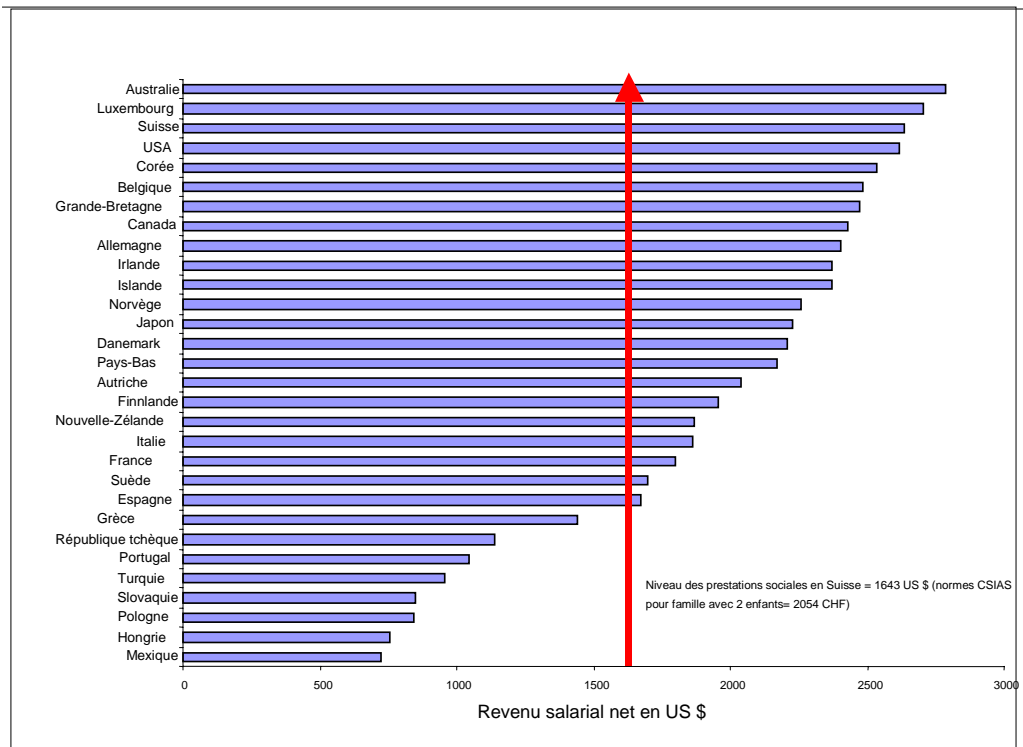
Les échanges transfrontaliers de marchandises, de capitaux et de main-d'œuvre, la diminution des coûts de transport et de communication ainsi que les progrès technologiques créent également une concurrence dans le segment des bas salaires. Sous l'effet de la mondialisation, l'externalisation de certains processus de production exigeant beaucoup de main-d'œuvre vers des sous-traitants établis à l'étranger ou via des investissements directs gagne en importance. L'«outsourcing» et l'«offshoring» sont les notions en vogue dans ce contexte.

D'un côté, cette évolution est un signe de la spécialisation des économies nationales en fonction de leurs propres atouts comparatifs. Alors que la Suisse voit sa production industrielle perdre en importance, elle tire profit de ses avantages dans le secteur des services, de la recherche et de l'accueil des maisons-mères d'entreprises actives au niveau international. Ce processus fonctionne sans problème aussi longtemps que les prix sont flexibles et que les biens et les services sont concernés par l'alignement des prix. Mais, d'un autre côté, ce processus entraîne une pression sur le marché du travail où les prix (salaires) ne sont pas flexibles. Si, dans ce cas, l'alignement des salaires ne se fait pas, la production est toujours plus délocalisée vers des pays à bas salaire. Il s'ensuit du chômage dans ce segment, partiellement en raison de la structure actuelle de la politique sociale ainsi que des salaires négociés entre les partenaires sociaux, qui sont supérieurs à ceux d'un marché globalisé. En effet, lorsque des prestations remplaçant le salaire sont proposées aux personnes sans emploi, il s'ensuit un seuil au-dessous duquel le salaire du marché ne peut pas tomber.

Il s'agit dans ce cas d'un problème complexe, relevant de plusieurs politiques (sociale, économique et financière). Cet aspect est abordé dans le cadre du présent rapport pour la raison suivante: Les prestations versées au titre de compensation du salaire peuvent être considérées comme des «impôts négatifs», les personnes dignes de soutien bénéficiant d'un transfert étatique de ressources. Lorsqu'il s'agit de passer du stade de bénéficiaire d'aides à celui de personne soumise à l'impôt, l'incitation à trouver un emploi dépend des différentes formes que revêt le système. A l'échelon international, il s'ensuit des conséquences sur les flux migratoires et donc également sur la demande d'emplois.

Le graphique 6 illustre bien la problématique de la Suisse en matière d'attrait dans le segment des bas salaires. Le niveau de l'aide sociale (ici et pour simplifier, représenté par les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale [CSIAS], bien qu'il existe d'énormes différences dans la réalité) est plus élevé que les salaires moyens nets des pays concurrents. Il s'ensuit une pression migratoire considérable sur la Suisse dans le segment des bas salaires, tant qu'aucune adaptation des salaires n'est possible. Si des mesures étaient prises au niveau du marché de l'emploi pour limiter cette immigration, la pression sur le marché indigène s'accroîtrait par le biais de délocalisations des processus exigeant beaucoup de main-d'œuvre. Ainsi les restrictions au niveau du marché du travail et les systèmes de compensation des salaires induisent du chômage, voire un déplacement de la main-d'œuvre indigène vers les systèmes de sécurité sociale.

Graphique 6: Revenu salarial net pour les pays de l'OCDE, comparé au niveau des prestations sociales en Suisse, pour 2004, en \$ US.



Sources: OCDE (2004), Les impôts sur les salaires, 2003/2004 ; Normes pour le concept et le calcul de l'aide sociale de la CSIAS, 2005.

Une solution au problème de l'attrait de la Suisse dans le segment des bas salaires peut résider dans un système de complément de salaire du type des crédits d'impôt dépendant du salaire. Ceux-ci autorisent d'une part une flexibilité des salaires et désamorcent ainsi la pression migratoire, la pression due aux délocalisations des processus exigeant beaucoup de main-d'œuvre, mais aussi la pression pesant sur le marché du travail et sur les systèmes de sécurité sociale. De l'autre, les crédits d'impôt garantissent que, en cas de salaires s'inscrivant à la baisse, le niveau de revenu des personnes ayant un emploi ne devra pas baisser justement en raison du supplément, donc du crédit.

### 3.3.3 Réglementations déterminantes pour la place économique suisse en matière d'imposition des personnes physiques

Au nombre des avantages fiscaux souvent cités, on retiendra notamment les réglementations suivantes:

- exonération fiscale des gains en capital privés (à laquelle il convient cependant d'opposer l'imposition sur la fortune)
- déductions généreuses des dépenses professionnelles (p. ex. pour les expatriés)
- déductions pour la prévoyance professionnelle qui est particulièrement importante en Suisse
- imposition calculée en fonction des dépenses pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative en Suisse (ou imposition forfaitaire)

Il faudrait analyser de manière systématique en quoi ces réglementations représentent effectivement des atouts importants pour la Suisse.

Selon une comparaison internationale effectuée par le Centre pour la recherche économique européenne (ZEW), la Suisse figure en bonne position en matière d'imposition des expatriés. Il convient toutefois de souligner que la dynamique est forte dans ce domaine. Par ailleurs, de nombreuses réglementations spéciales non transparentes rendent difficile la comparaison (cf. Jacobs, Otto H., Christoph Spengel, Dieter Endres, Christina Elschner, Renate Höfer et Oliver Schmidt (2005), *International Taxation of Expatriates. Survey of 20 Tax and Social Security Regimes and Analysis of Effective Tax Burdens on International Assignments*, Frankfurt/Main; BAK Basel Economics, *Schweiz schneidet bei Besteuerung von Expatriates gut ab*, juillet 2005; SPG intercity Newsletter, *General Tax Treatment of Expatriates: Increasingly a Crucial Factor for a Relocation or the Establishment of a Subsidiary: Switzerland extremely well-placed*, No. 2, 2005).

### 3.4 Taxe sur la valeur ajoutée et attrait d'une place économique

*Le règle du pays de détermination s'appliquant, la taxe sur la valeur ajoutée est conçue de manière à ne pas influencer le commerce extérieur: les importations et les exportations sont taxées ou détaxées par rapport au niveau de taxation du pays où a lieu la consommation effective des marchandises et des services achetés. De ce fait, l'attrait d'une place économique n'est pas directement influencé par le prélèvement de la taxe sur la valeur ajoutée (sauf pour ce qui concerne le tourisme d'achat). Des répercussions indirectes de cette taxe viennent bien sûr influencer sur l'attrait d'une place économique. Mais malgré ces phénomènes secondaires, force est de constater que la taxe sur la valeur ajoutée n'exerce qu'un rôle mineur (beaucoup moins important que celui d'autres impôts) sur l'attrait d'une place économique.*

Les principaux effets indirects qu'exerce la taxe sur la valeur ajoutée sur l'attrait d'un emplacement peuvent être résumés comme suit:

1. Dans le cas de «pseudo-franchises», la taxe n'est, certes, pas due, mais l'impôt préalable sur les prestations et les investissements précédents ne peut pas être déduit. Il en résulte une *taxe occulte* sur les investissements et prestations précédentes, qui biaise les décisions de production des entreprises. De plus, elle sape la règle du pays de détermination, puisque cette taxe occulte grève également les exportations. Or, lorsque cette taxe occulte intervient à un stade précoce de la chaîne de création de la valeur, elle peut porter préjudice à la compétitivité des producteurs indigènes. Toutefois, du fait que la Suisse connaît actuellement des taux inférieurs à ceux de l'ensemble des pays de l'UE (cf. tableau 7), le site de production suisse est à l'heure actuelle favorisé par rapport à la concurrence internationale.

2. La taxe sur la valeur ajoutée est en principe perçue sur la consommation ou répercutée sur les personnes qui ont un revenu. Dans les deux cas, le salaire réel diminue. Dans la mesure où le salarié parvient à faire valoir des revendications salariales correspondantes, les *coûts salariaux* augmentent, ce qui se reflète défavorablement sur la place économique. Le même mécanisme vaut d'ailleurs aussi pour l'impôt sur le revenu. A priori, il est difficile d'établir si la taxe sur la valeur ajoutée ou l'impôt sur le revenu génère davantage de pression sur les coûts. Quoi qu'il en soit, la taxe sur la valeur ajoutée joue un rôle moins important que l'impôt sur le revenu pour les personnes se déplaçant facilement à l'échelon international, telles que par exemple les salariés avec des qualifications élevées, qui peuvent être touchés par les barèmes les plus élevés de l'impôt sur le revenu, en raison de la progressivité.<sup>13</sup>

Tab. 7: Niveaux de la taxe sur la valeur ajoutée au sein de l'UE comparés au niveau suisse, en %

Etat	Taux fortement abaissé	Taux abaissé	Taux normal	Taux intermédiaire
Belgique	-	6	21	12
République tchèque	-	5	19	-

<sup>13</sup> Mais le niveau des prix en Suisse n'est déterminé que de manière secondaire par la taxe sur la valeur ajoutée. En effet, en Suisse, d'autres facteurs jouent un rôle plus important dans la détermination des prix.

Danemark	-	-	25	-
Allemagne	-	7	16	-
Estonie	-	5	18	-
Grèce	4.5	9	19	-
Espagne	4	7	16	-
France	2.1	5.5	19.6	-
Irlande	4.4	13.5	21	13.5
Italie	4	10	20	-
Chypre	-	5	15	-
Lettonie	-	5	18	-
Lithuanie	-	5 / 9	18	-
Luxembourg	3	6	15	12
Hongrie	-	5 / 15	25	-
Malte	-	5	18	-
Pays-Bas	-	6	19	-
Autriche	-	10	20	12
Pologne	3	7	22	-
Portugal	-	5 / 12	21	-
Slovénie	-	8.5	20	-
République slovaque	-	-	19	-
Finlande	-	8 / 17	22	-
Suède	-	6 / 12	25	-
Royaume-Uni	-	5	17.5	-
<b>Suisse*)</b>		<b>2.4</b>	<b>7.6</b>	<b>3.6</b>

\* Les appellations diffèrent entre les taux suisses et les taux de l'UE: taux normal, taux réduit et taux spécial.

Source: Commission européenne

3. Pour les entreprises assujetties, le prélèvement de la taxe sur la valeur ajoutée induit des *frais de gestion de la TVA*. Des coûts plus bas génèrent à leur tour des structures de coûts plus avantageuses, ce qui constitue également un avantage concurrentiel. Les frais de gestion sont fondamentalement indépendants du taux d'imposition lui-même, c'est la différenciation des taux qui compte. Or, le règlement transitoire actuellement en vigueur au sein de l'UE implique des procédures de vérification communautaires onéreuses, c'est pourquoi la Suisse dispose encore, sous l'angle des frais de gestion, d'un avantage fiscal par rapport aux États de l'UE. A noter cependant, que les frais de gestion de la taxe sur la valeur ajoutée jouent un rôle négligeable dans le choix du lieu d'implantation d'une entreprise.

### 3.5 Impôt foncier et attrait d'un pays

Un impôt sur le sol est idéal du point de vue de l'attrait d'un pays, car un terrain le sol ne peut ni croître ni bouger. En conséquence, un impôt foncier n'est pas défavorable tant qu'il se situe au-dessous de la rente foncière. Dans le cas contraire, c'est tout le régime de la propriété qui basculerait. L'introduction ou la hausse d'une taxe foncière fonctionne comme un impôt forfaitaire perçu auprès du propriétaire du terrain. Et comme l'offre est donnée, et donc complètement inélastique, alors que la demande réagit, quant à elle, de manière élastique, le prix d'achat d'un terrain baisse du montant de l'impôt capitalisé. Mais lorsque le terrain n'est pas seulement un facteur de production mais sert également d'instrument de placement, l'impôt foncier peut pousser les investisseurs à réduire leur part d'immeubles au bénéfice des autres instruments de

placement à leur disposition. Il en résulte une augmentation des investissements de placement, de sorte que la production devient plus lourde en termes de capitaux et les salaires augmentent du fait de la plus grande productivité du travail.

En Suisse, il n'existe pas d'impôt foncier proprement dit, mais des impôts cantonaux sur la propriété, lesquels relèvent d'une combinaison entre taxe foncière et taxe immobilière. Contrairement à l'impôt foncier, l'impôt sur la propriété induit certaines distorsions. Mais, en ce qui concerne l'attrait fiscal d'un pays, cet impôt n'est pas préjudiciable, car les recettes fiscales que peut générer un impôt foncier ou un impôt sur la propriété sont de toute façon limitées.

### **3.6 Climat fiscal**

La notion de climat fiscal peut s'interpréter de diverses manières. La plupart du temps, l'on entend par là non seulement le montant de l'imposition fiscale totale, mais aussi l'influence de facteurs plus subjectifs. Le climat fiscal englobe ainsi des aspects tels que la stabilité politique, la prévisibilité et la continuité de la politique financière, la crédibilité de la politique en général et en particulier de la politique des dépenses publiques, le système juridique protégeant la sphère privée et la propriété, la moralité fiscale, le caractère compréhensible et équitable du droit fiscal ou la manière dont les autorités fiscales traitent les contribuables (exécution du droit fiscal, pratique au quotidien). En comparaison internationale, la Suisse semble en général jouir d'un bon climat fiscal. A cet égard, relevons simplement pour ce qui a trait au droit fiscal et au traitement du contribuable par les autorités quelques aspects qui sont considérés comme des avantages pour la Suisse en tant que place économique:

- renseignements prompts et contraignants des autorités fiscales en rapport avec des projets spécifiques
- protection élevée de la bonne foi dans la jurisprudence
- secret bancaire
- secret fiscal rigoureux
- souveraineté des cantons dans l'exécution des lois fiscales de la Confédération et des cantons
- pratique fiable en matière de droit fiscal des sociétés.

## **4. Conséquences pour la Suisse**

La Suisse ne peut se prévaloir des avantages propres à un vaste marché intérieur, pas plus que d'atouts naturels, constitués par exemple par des gisements de matières premières ou un accès à la mer. En tant que petite économie ouverte, elle doit disposer d'une politique fiscale attrayante pour compenser son absence d'avantages concurrentiels «naturels».

Des études comparatives internationales placent la Suisse sous une lumière favorable, à plusieurs égards, en matière de compétitivité fiscale. C'est le cas en ce qui concerne la charge fiscale moyenne et marginale effective pesant sur les entreprises. La fiscalité suisse est également attrayante pour les salariés jouissant de qualifications élevées, qui changent facilement de pays. Cela est également vrai en ce qui concerne l'imposition des expatriés, qui est importante pour les banques, les assurances et les sociétés pharmaceutiques actives à l'échelon international. Des études comparatives confirment l'assez bonne position de la Suisse. Ce volet de la fiscalité affiche toutefois une forte dynamique. Par ailleurs, divers régimes spéciaux internationaux non transparents rendent difficile une comparaison. Ce contexte initial avantageux découle sans doute essentiellement des particularités institutionnelles qui sont à la base de la politique fiscale suisse.

Pour mesurer l'attrait économique d'un pays, le niveau d'imposition des entreprises, des investisseurs et de la main d'œuvre hautement qualifiée vient au premier plan. Le graphique 7 présente le classement de treize cantons et d'une série de pays d'après leur niveau d'imposition des entreprises et de la main-d'œuvre hautement qualifiée. L'axe vertical mesure la charge fiscale des entreprises: plus un pays se situe en bas du graphique, plus basse est l'imposition des entreprises et plus grand son attrait comme lieu d'implantation. L'axe horizontal illustre l'imposition de la main d'œuvre hautement qualifiée: plus un pays est situé à gauche, plus basse est l'imposition de la main d'œuvre hautement qualifiée et plus grand son attrait. Une situation en bas à gauche du graphique révèle donc un attrait important pour un lieu d'implantation en fonction de ces deux critères. Au contraire, une situation en haut à droite révèle un attrait globalement limité. Ce graphique met en exergue l'excellente position des cantons suisses, du point de vue des deux critères considérés. Notons que la Slovaquie (SK) s'est également frayé une place au milieu du peloton de tête des trois meilleurs cantons. En outre, considérant le critère primordial qui est celui de l'imposition des entreprises, notons que l'Irlande (IR) fait aussi bien que Zoug, tandis que les nouveaux États de l'UE (PL, HU, SLO, CZ) et l'Autriche (AT) ont rejoint le noyau dur des cantons suisses, les laissant parfois même derrière eux. Si l'on considère par contre l'imposition fiscale agrégée des entreprises et des détenteurs de participations, la comparaison est moins flatteuse pour la plupart des cantons (pas illustrée).

Graphique 7: Imposition des entreprises et de la main d'œuvre hautement qualifiée en comparaison internationale

Source: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Ce classement met aussi en évidence les faiblesses du système fiscal suisse, qui, au vu de la progression dynamique de la concurrence en la matière, ne tarderont pas à remettre en cause les avantages de la Suisse. Les réformes fiscales dans d'autres pays, comme la révolution de la *flat rate tax* en Europe



de l'Est ou l'impôt dualiste sur le revenu dans les pays nordiques intensifient la pression concurrentielle qui pèse notamment sur la Suisse. Il est donc important de réagir promptement à ce défi, car l'expérience montre que le processus politique, en Suisse, nécessite beaucoup de temps. C'est pourquoi il convient de relativiser l'importance des comparaisons présentées plus haut, entre les taux d'imposition en vigueur. Une politique fiscale axée sur une stratégie d'avenir doit anticiper le changement et viser à créer et à garantir sur le long terme des avantages locaux.

D'une manière générale, la politique fiscale devrait se fixer pour priorité d'éliminer les désavantages fiscaux qui se révèlent particulièrement encombrants pour la Suisse face à la concurrence internationale. Il s'agit notamment de concentrer l'action sur les éléments fiscaux susceptibles d'être délocalisés. En effet, plus une délocalisation est visée, plus la question de l'emplacement revêt de l'importance. Sont entre autres prioritaires les mesures qui influencent la charge fiscale des entreprises et des investisseurs. Après la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, les mesures à prendre devront porter sur les entreprises plutôt que sur les investisseurs. Au sein d'une économie ouverte comme l'économie suisse, caractérisée par une forte mobilité des capitaux, il est en effet important de distinguer entre la charge fiscale grevant d'une part les investissements et d'autre part l'épargne. Car une plus grande épargne intérieure n'équivaut pas automatiquement à un plus grand volume d'investissements en Suisse, puisque cette épargne peut tout aussi bien être dirigée vers l'étranger. Elle contribue alors certes au bien-être des ménages investissant à l'étranger, mais elle n'a pas de répercussion positive directe sur l'économie nationale. En effet, elle n'augmente pas le volume des capitaux investis en Suisse, elle ne stimule pas la productivité du travail, qui à côté du facteur capital participe aussi à l'augmentation du bien être. Par ailleurs, une réduction de la charge fiscale pesant sur les investissements intérieurs permet d'attirer les investisseurs étrangers, ce qui vient renforcer la place économique suisse dans son ensemble. Comme un allègement fiscal dans le secteur des entreprises se traduit directement par une réduction de la charge fiscale grevant les investissements, il produit, à diminutions égales des recettes fiscales, un effet plus positif qu'un allègement fiscal dans le secteur des ménages et de leur épargne. Une réduction de la charge fiscale pesant sur l'épargne n'a en effet qu'un effet indirect sur les investissements, du fait que l'incitation à investir est en partie absorbée par l'étranger. Les impôts qui pèsent sur les entreprises et grevent ainsi directement les investissements sont les impôts sur le bénéfice prélevés par la Confédération, les cantons et les communes, les impôts cantonaux sur le capital et sur les bâtiments ainsi que les droits de timbre d'émission. Les impôts sur le capital qui ne dépendent pas du revenu, et en particulier les droits de timbre d'émission, qui représentent un impôt sur les transactions, se révèlent donc non seulement inefficaces, mais aussi nuisibles à l'attrait de la place économique.

En ce qui concerne l'imposition des entreprises, les études comparatives internationales montrent que, même si la Suisse fait partie du peloton de tête dans ce domaine, les avantages fiscaux pour notre pays sont moins marqués lorsque la charge fiscale des actionnaires est également prise en

compte. C'est pourquoi l'atténuation de la double imposition économique dans le cadre de la 2<sup>e</sup> *réforme de l'imposition des entreprises* vise à améliorer la situation fiscale des actionnaires. La possibilité d'imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital permet également de réduire la charge fiscale des entreprises.

Pour ce qui est de la charge fiscale grevant le travail, les taux marginaux élevés qui s'appliquent à l'imposition des couples ou lors du passage de l'assistance au statut de salarié à bas revenus diminuent l'attrait fiscal de la place économique suisse. La suppression de la discrimination fiscale des couples mariés dans le cadre de *la réforme de l'imposition du couple* vise précisément à abaisser les taux d'imposition marginaux. En ce qui concerne l'élimination des incitations négatives dans le secteur des bas revenus, un groupe d'experts examine actuellement l'introduction de *crédits d'impôt dépendant du salaire*.

La taxe sur la valeur ajoutée diminue indirectement l'attrait de la place économique en raison de la taxe occulte mais cela dans une mesure **nettement moindre** que d'autres types d'impôts. L'amélioration de l'efficacité et la baisse des *frais de gestion de la TVA* pour les contribuables justifient à elles seules une *réforme radicale de la taxe sur la valeur ajoutée*. Qui dit frais de gestion moins élevés dit aussi structures de coût plus favorables, ce qui, à l'échelle internationale, constitue un indéniable avantage concurrentiel..

La concurrence en matière fiscale a été attisée par l'adhésion des pays d'Europe de l'Est à l'UE. La Suisse doit à présent relever ce défi à long terme, en examinant notamment la possibilité de lancer des réformes fiscales au long cours (par ex. impôt dualiste sur le revenu, «flat rate tax», orientation accrue sur la consommation, etc.).