

## Premier échange délicat sur les bilatérales

Le ministre des Affaires étrangères de Lettonie (qui préside l'UE cette année) a rencontré Didier Burkhalter.

Les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE ont figuré au cœur des discussions hier à Berne entre Didier Burkhalter et son homologue letton Edgars Rinkevics, dont le pays assure la présidence du Conseil de l'UE. Si le ton des entretiens s'est voulu constructif, les écueils demeurent.

«C'est la première fois en 19 ans qu'un pays qui préside le Conseil de l'Union européenne (UE) se rend en Suisse au début de la prise de ses fonctions», a souligné le chef du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) au cours d'une conférence de presse commune. «Cela montre la volonté de l'UE de garder à l'agenda les relations avec la Suisse», a répondu M. Rinkevics.

Depuis l'adoption de l'initiative de l'UDC «contre l'immigration de masse» le 9 février, les relations entre Berne et Bruxelles se sont tendues. En juillet 2014, la Suisse avait demandé la renégociation de l'accord sur la libre circulation, mais avait obtenu une fin de non-recevoir. Depuis, c'est silence radio dans ce dossier.

Judi à Berne, Didier Burkhalter a informé son homologue de l'avancement de la mise en oeuvre de l'article constitutionnel sur l'immigration, a indiqué dans un communiqué le DFAE. Le conseiller

fédéral a également détaillé les particularités du système politique suisse. Il a par ailleurs souligné la volonté suisse de mener un dialogue constructif avec l'UE sur la libre circulation des personnes. La Suisse a engagé un processus pour trouver une solution, «mais nous devons résoudre deux questions avec Bruxelles: l'immigration et les questions institutionnelles», a déclaré Didier Burkhalter. Son homologue n'a pas souhaité se prononcer sur une possible résolution de ces différends cette année. Les deux ministres se sont aussi penchés sur les relations bilatérales entre les deux pays. Ils ont examiné la possibilité de développer leur coopération dans le domaine de l'innovation. Le ministre letton des affaires étrangères a remercié la Suisse pour son aide financière en faveur du pays balte. Dans le cadre de sa contribution à l'élargissement de l'UE, la Suisse soutient Riga en finançant divers projets à hauteur de 60 millions de francs, rappelle le DFAE.

Enfin, les deux ministres ont parlé du conflit en Ukraine. M. Rinkevics a salué le travail fourni en 2014 par la Suisse, qui assurait la présidence tournante de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). – (ats)

## La crainte d'une perte fiscale d'un milliard

Conseil fédéral et cantons rejettent unanimement l'initiative du Parti démocrate-chrétien pour défiscaliser les allocations familiales.

Les allocations familiales ne devraient pas être exonérées de l'impôt. Cela ne profiterait qu'aux revenus élevés et grèverait les budgets publics. Le Conseil fédéral et les cantons ont présenté jeudi leurs arguments contre l'initiative populaire du PDC «Aider les familles!», en votation le 8 mars. L'acceptation de l'objet ne changerait presque rien pour les ménages disposant de salaires «faibles». Ces derniers paient déjà «très peu, voire pas» de prélèvements sur le revenu, a souligné devant les médias à Berne la ministre des finances Eveline Widmer-Schlumpf.

Au niveau de l'impôt fédéral direct, près de la moitié des foyers avec enfants ne versent «aucune» contribution. C'est le cas des ménages à un seul salaire et deux bambins, dont le revenu brut ne dépasse 97.500 francs annuels. Gain «faible» au niveau cantonal. Une partie des couples à deux enfants dans lesquels chaque partenaire encaisse un salaire sont aussi exonérés. Ils ne déboursent rien si leurs frais de garde s'élèvent à 10.000 francs et si leur revenu brut ne franchit pas la barre de 126.000 francs, détaille la conseillère fédérale. Les allègements se

rèvent impossibles à chiffrer simplement à l'échelon cantonal, fédéralisme oblige. «Ils oscillent entre 5000 et 18.000 francs», résume Eveline Widmer-Schlumpf. Mais «là aussi, on note que si l'initiative est acceptée, le gain sera faible voire nul pour les ménages à bas revenus».

Un autre point constitue, aux yeux des cantons et de la Confédération, une bonne raison de refuser l'initiative: les pertes fiscales pour les caisses publiques. Ce trou se monterait à plus de «760 millions de francs par an», avertit le président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances Peter Hegglin. Au total, en tenant compte de l'impôt fédéral direct, le manque à gagner devrait avoisiner le milliard de francs annuel. «Les autorités seraient forcées de réaliser des économies ou d'augmenter les impôts», soutiennent en chœur les deux ministres. Le contexte actuel est plutôt placé sous le signe de la rigueur. Près des trois quarts des cantons «ont budgétisé des déficits pour 2015. Cette initiative arrive au mauvais moment», ajoute M. Hegglin, conseiller d'Etat PDC de Zoug. L'adoption du texte pourrait créer un appel d'air. «Si on commence à exonérer les allocations familiales, on pourra ensuite envisager de faire la même chose avec d'autres aides ou subsides», relèvent les deux ministres des finances. Le soutien aux enfants et aux jeunes en formation «renforce la capacité économique, il doit donc être imposé». – (ats)

# La conformité en question

FISCALITÉ DES ENTREPRISES. L'IP Box proposée par la Confédération enfreindrait la Constitution fédérale.

La réforme de la fiscalité des entreprises continue de faire parler d'elle. Le régime de l'IP Box a fait l'objet d'un certain nombre de commentaires (la coalition Vaud-Genève estime qu'elle ne bénéficiera qu'à certains cantons). Guilhem Tardy ajoute sa pierre à l'édifice au travers de son travail de master à l'Université de Lausanne. Il traite spécifiquement du modèle d'IP Box proposé par la Confédération dans sa réforme et de sa conformité avec les règles suisses et internationales. D'après ses conclusions, le modèle tel que présenté dans le projet de réforme de la Confédération n'est ni concurrentiel ni conforme au droit interne et au droit international. L'Agefi l'a rencontré pour détailler son travail. Entretien.

**Selon vous, le régime IP Box proposé par la Confédération n'est pas concurrentiel avec les systèmes équivalents en Europe. Pourquoi?**

Le régime IP Box, actuellement en consultation dans le cadre de la 3e réforme de l'imposition des entreprises, n'est pas concurrentiel pour deux raisons. La première, c'est que le taux préférentiel ne s'applique que sur les impôts communaux et cantonaux. Il n'y a pas de réduction de l'impôt fédéral direct. Ce qui signifie que le taux préférentiel ne pourra pas être inférieur à environ 8%. C'est le contraire de la pratique adoptée par les pays européens, qui appliquent l'IP Box sur l'ensemble des impôts prélevés sur leur territoire. Pour prendre un exemple, la Belgique propose un modèle d'IP Box au taux privilégié de 6,8% contre un taux ordinaire d'imposition des entreprises de 34%. La deuxième raison est plus générale. Il faut regarder l'ensemble de la réforme de la fiscalité des entreprises. Ce que l'on voit, c'est qu'il n'y a pas d'autre incitatif fiscal pour les activités de recherche et de développement. Le projet précise d'ailleurs que la Suisse ne juge pas opportun d'apporter d'autres formes d'aides pour l'innovation. En Europe, les Etats proposent encore des aides en amont sous la forme de crédits d'impôt ou de super-déductions. En cumulant les aides (en amont et en aval), on arrive généralement à des taux d'imposition négatifs, et donc plus concurrentiels. Cette faiblesse du projet de la Confédération est en partie atténuée par une base d'imposition préférentielle très large, soit l'ensemble des revenus provenant d'un produit ou service qui contient au moins un brevet. Seule l'Angleterre offre un régime IP Box avec une base d'imposition préférentielle aussi large (et un taux privilégié sensiblement équivalent) qu'envisagé par la Suisse. Mais le cumul avec les crédits d'impôt permet à l'Angleterre d'aboutir à une charge fiscale globale très inférieure.

**Vous arrivez à la conclusion qu'en Suisse, l'absence d'incitation en amont de la recherche et du développement est réhibitoire pour les entreprises. A votre avis, pourquoi la Confédération ne pratique pas ces aides en amont?**



**GUILHEM TARDY.** La Suisse n'a pas le droit de compenser les pertes fiscales via la péréquation financière.

Je pense que la Confédération cherchait avant tout à trouver une solution de remplacement pour les statuts fiscaux spéciaux. Or, ceux-ci ne sont pas ciblés sur les produits de la recherche. Ce qu'on peut dire aussi, c'est que la Suisse est déjà un pays très innovateur. Peut-être que le gouvernement pense qu'il n'y a pas besoin d'encourager plus encore l'innovation en Suisse. A ce stade, j'ai surtout plus de questions que de réponses. En tous les cas, le projet actuel n'est pas centré sur la recherche. Il a quand même comme but de favoriser l'exploitation et la gestion des produits de la recherche. Même si à ce titre, il me semble que le projet actuel ne suffit pas non plus. Pour l'heure, les taux envisageables d'après le projet de la Confédération seront au-dessus de ceux pratiqués par les Etats européens. Une IP Box pratiquée sur l'ensemble des niveaux d'imposition de la Suisse (Confédération, cantons et communes) permettrait d'atteindre un taux d'environ 5%, plus compétitif puisque seuls le Liechtenstein, Chypre et Malte feraient encore mieux.

**Vous affirmez que le régime IP Box défendu par la Suisse n'est pas conforme aux règles internationales. Pourquoi?**

Parlons d'abord des règles suisses. Le projet d'IP Box en limite la portée uniquement aux personnes morales. Cela exclut l'entreprise individuelle (la forme juridique la plus utilisée par les indépendants) et les sociétés de personnes. Or, la Constitution vous garantit une liberté économique et l'égalité de traitement face à l'impôt. En limitant cette IP Box aux seules personnes morales, elle crée une distorsion de concurrence et enfreint les principes précités. Ne serait-ce que pour ça, le projet est illégal. Initialement, le régime IP Box tel que prévu à fin 2013 devait bénéficier «à toutes les formes juridiques», ce qui incluait notamment les sociétés de personnes.

**Et sur le plan des règles internationales?**

Et il y a en effet l'aspect des règles internationales. L'OCDE étudie actuellement la condition de substance: est-ce qu'un Etat peut appliquer l'IP Box à des brevets pour lesquels l'activité de recherche et développement s'est produite hors de son territoire? Tant que l'OCDE n'a pas arrêté sa position sur cette question, il est difficile de critiquer le projet d'IP Box de la Suisse, qui n'intègre justement pas de telle restriction. Mais par contre, les règles européennes en vigueur sur les aides d'Etat (applicables à la Suisse par le biais de son accord de libre-

échange avec l'UE) sont enfreintes de plusieurs façons. En premier, le projet de la Confédération favorise certaines entreprises (les personnes morales), ce que l'Europe ne tolère pas plus que notre Constitution. Ensuite, la Suisse contrevient au critère de la «sélectivité régionale» dans son projet, parce qu'elle introduit un lien entre le régime IP Box et la péréquation financière. Or, la péréquation financière ne doit pas pouvoir être considérée comme une subvention aux cantons qui auraient choisi un taux préférentiel trop bas pour l'IP Box (ils ont une grande marge de manoeuvre en la matière). En effet, l'Europe estime qu'une autorité régionale, si elle est libre d'appliquer le taux qu'elle souhaite (dans la limite de ses compétences), doit alors aussi en assumer pleinement les conséquences.

**Et comment la Confédération pourrait-elle régler ce problème de conformité?**

Pour que le projet de la Confédération soit conforme aux règles européennes, il y a deux possibilités. Soit la Confédération fixe un taux unique pour tous les cantons (ce qui est contraire au principe de répartition des compétences fiscales), soit elle supprime tout lien explicite entre le régime IP Box et la péréquation financière (par exemple en considérant tous les revenus d'un canton sans distinction). Une solution plus radicale consisterait à supprimer complètement la péréquation financière, mais ça ne serait évidemment pas envisageable pour le modèle suisse de cohésion nationale. Je précise également que le projet suisse limite le dégrèvement du régime IP Box à 80% du taux ordinaire, ceci afin d'éviter une totale non-imposition dans certains cantons à la fiscalité plus agressive. Mais c'est un faux problème puisque, en l'état actuel du projet, le taux ordinaire de l'impôt fédéral direct s'appliquera.

**D'après vous, le modèle anglais de licence box est encore sujet à caution et c'est justement sur celui-ci que se base le projet de la Confédération. Vous pensez raisonnable que les normes internationales pourraient imposer une modification du modèle anglais?**

L'Europe et le projet BEPS (Erosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables sont entrain d'examiner plusieurs régimes IP Box, dont celui de l'Angleterre. Les règles de l'Union européenne sur la concurrence (notamment en ce qui concerne les aides d'Etat) et la liberté d'établissement signifient qu'un régime IP Box ne peut pas imposer de conditions quant au lieu en Europe où les activités de recherche ont été réalisées. L'Angleterre a été au bout de ce raisonnement et applique un taux préférentiel à tous les brevets européens. La Suisse, dans son projet, ne pose aucune condition sur le lieu de création d'un brevet. D'autres Etats européens ont limité cet aspect, avec un taux préférentiel applicable que si au moins une partie de la recherche

a été effectuée sur le territoire où le bénéfice correspondant est imposé. Même l'Angleterre a fait récemment une proposition dans ce sens, il y a donc bien un mouvement en Europe qui tend à restreindre cette condition de «substance». A terme, comme je le disais précédemment, le projet BEPS de l'OCDE pourrait introduire une exigence similaire. Ainsi, l'Angleterre pourrait devoir adapter son modèle. Et la Suisse, qui s'en est largement inspirée, pourrait être amenée à modifier son projet avant même qu'il entre en vigueur.

**Vous prenez dans votre analyse le rôle d'un investisseur plutôt que celui de l'entreprise où il investit. En quoi cette position est-elle différente et qu'apporte-t-elle dans la compréhension des enjeux?**

Tout d'abord, beaucoup de dirigeants d'entreprises font ce choix-là, au moins inconsciemment. Les petites et moyennes entreprises représentent une part importante de l'activité économique d'un pays: environ 65% des emplois et presque la moitié du PIB. Prenons l'exemple des entreprises familiales avec un actionariat très concentré, peut-être même un actionnaire unique. Ces entreprises-là vont forcément tenir compte de l'ensemble de la fiscalité, pas seulement de l'entreprise elle-même mais aussi celle de ses actionnaires. De la même façon, une grande entreprise a certainement considéré les intérêts de ses actionnaires en matière fiscale lorsqu'elle lance un programme de rachat d'actions (avec comme corollaire un gain en capital, ce qui en Suisse par exemple n'est pas imposé) plutôt que de seulement leur verser des dividendes. Et quand vous savez que la majorité de vos actionnaires résident dans un pays, vous allez peut-être tenir compte des particularités fiscales de ce pays-là. Si la problématique fiscale des actionnaires entre en jeu dans les décisions de l'entreprise, il est donc normal que mon analyse en tienne aussi compte. Ensuite, j'ai élaboré une nouvelle technique pour comparer le taux d'imposition effectif global en fonction du lieu d'imposition des sociétés et de leurs actionnaires, considérant une durée d'investissement arbitraire. Ce dernier point est important, car les méthodes existantes étaient limitées à un horizon d'investissement d'un an, irréaliste dans la plupart des cas. Finalement, chaque société peut se préparer dès aujourd'hui aux nombreux changements prévus par la 3ème réforme de l'imposition des entreprises. Il lui faut mieux intégrer la fiscalité dans ses processus d'investissement, et distinguer les revenus tirés de la propriété intellectuelle.

INTERVIEW: GRÉGOIRE BARBEY

LES TAUX ENVISAGEABLES D'APRÈS LE PROJET DE LA CONFÉDÉRATION SERONT AU-DESSUS DE CEUX PRATIQUÉS PAR LES ETATS EUROPÉENS.