

# «La Suisse peut reprendre la main dans le dossier fiscal»

> **Impôt** Deux professeurs mettent en garde contre une baisse unilatérale du taux d'imposition des entreprises en Suisse

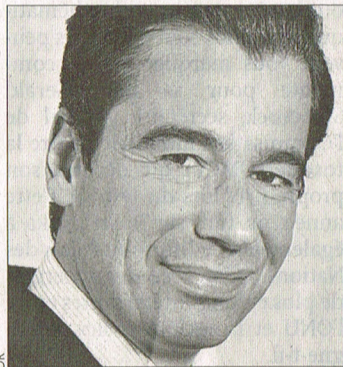
> Ils plaident pour une réforme de la fiscalité des groupes

Alexis Favre

Alors que la Suisse est en pleine réforme de l'imposition des entreprises, les pressions s'intensifient à l'étranger et l'urgence se fait sentir. L'Union européenne (UE), d'une part, ne veut plus que la Suisse impose de manière privilégiée les sociétés étrangères installées sur son territoire. Son exigence: la fin des régimes spéciaux, dont bénéficient notamment les sociétés mixtes, les sociétés de domicile, les sociétés auxiliaires ou les holdings. Le G20 et l'OCDE, d'autre part, souhaitent en finir avec la planification fiscale agressive des entreprises. Un vaste chantier, qui suppose une redéfinition globale de la fiscalité internationale, pour éviter que les multinationales n'échappent à l'impôt en localisant leurs profits là où le fisc est le plus clément, par exemple en Suisse.

Comment la Suisse doit-elle manœuvrer sur ce terrain mouvant? Pasquale Pistone – professeur de droit fiscal à l'Université WU de Vienne et à l'Université de Salerne – et son confrère Robert Danon – professeur de droit fiscal suisse et international à l'Université de Lausanne et directeur de l'Executive Master of Advanced Studies in International Taxation – mettent en garde contre les solutions hâtives et imaginent ce à quoi pourrait ressembler, demain, la fiscalité des entreprises.

**Le Temps:** L'UE attend des propositions de la Suisse pour mettre fin à l'imposition différenciée des sociétés. Parallèlement, l'OCDE et le G20 ont ouvert un front large pour endiguer la planification fiscale agressive des entreprises. Dans ce

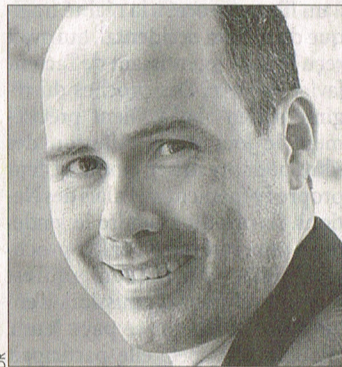


**Robert Danon**, professeur de droit fiscal à l'Université de Lausanne.

**contexte, comment la Suisse doit-elle se positionner?**

**Robert Danon:** L'offensive de l'UE remonte à 2007 et la pression s'est accentuée depuis. Plusieurs réponses sont possibles. La Suisse peut supprimer les statuts fiscaux spéciaux et baisser de manière généralisée les taux d'imposition. Certains cantons l'ont déjà fait, comme Neuchâtel, d'autres y songent, comme Genève. Mais nous devrions aussi profiter des pressions pour redessiner le système fiscal suisse de façon harmonisée. La première piste, c'est d'introduire un programme de soutien à l'innovation, des déductions pour stimuler la recherche et le développement et pour les revenus de la propriété intellectuelle. C'est le système des boxes. L'autre piste, c'est d'agir au niveau de la fiscalité des groupes, presque inexistante en droit suisse. Le principe: on privilégie fiscalement certaines transactions commerciales à l'intérieur d'un groupe. L'initiative du conseiller national Thomas Maier (vert libéral/ZH), qui vient d'être suivie par la commission du National, ouvre la porte à ces deux options.

**Pasquale Pistone:** La Suisse doit éviter de prendre des mesures de dernière minute. L'UE ne voulant plus de régimes sélectifs, il faut abandonner tout ce qui relève de la fiscalité d'avantages pour échauffer un système fiscal moderne. Pour les entreprises, la flexibilité et la prévisibilité de la fiscalité sont plus importantes que les avantages. Le rapport de l'OCDE est d'ailleurs clair: il ne vise pas la fin de la concurrence fiscale, mais la fin de l'époque où les entreprises pouvaient profiter des diffé-



**Pasquale Pistone**, professeur de droit fiscal à l'Université WU de Vienne.

rences entre les systèmes fiscaux nationaux.

**– La réponse aux pressions de l'UE ne peut donc pas se limiter à une baisse des taux pour compenser l'abandon des statuts spéciaux?**

**P. P.:** Les options envisageables pour la Suisse doivent être des solutions qui assurent la compétitivité. Une simple baisse des taux ne poserait pas de problème de principe avec l'UE mais cela poserait d'autres problèmes.

**– Lesquels?**

**R. D.:** Certains pays de l'UE disposent de règles anti-abus: les règles CFC [Controlled foreign companies]. Leur logique veut que lorsqu'une société mère domestique détient une filiale dans un pays où l'imposition est plus faible, le fisc peut consolider le profit de la filiale étrangère, à certaines conditions, avec celui de la société mère, pour éviter une sous-imposition. Or, un arrêt rendu par la Cour de justice européenne en 2006 – l'arrêt Cadbury-Schweppes – dit qu'en vertu de la liberté d'établissement, ces règles CFC ne sont applicables que si la domiciliation d'une filiale à l'étranger est purement artificielle. En d'autres termes, il ne suffit pas que la filiale soit moins taxée à l'étranger pour déclencher ces règles anti-abus, il faut que le montage soit purement artificiel. Le problème, c'est que cette jurisprudence ne s'applique pas à la Suisse, pays tiers. Donc, si la Suisse baisse unilatéralement ses taux, elle pourrait être désavantagée, même à taux égal, par rapport aux pays de l'UE. Une filiale en Irlande, par exemple, serait «pro-

tégée» des règles CFC des autres pays de l'UE, là où une filiale suisse ne le serait pas. Donc, si la Suisse choisit de baisser les taux, il faut qu'elle négocie en contrepartie une protection communautaire équivalente.

**– Quelle devrait être cette contrepartie?**

**R. D.:** Ce pourrait être l'application à la Suisse de la jurisprudence Cadbury-Schweppes.

**P. P.:** Exactement. Et comment l'obtenir? Par une extension négociée de l'accord de libre circulation des personnes (ALCP) aux personnes morales, c'est-à-dire aux entreprises. La Suisse doit être traitée par l'UE de la même façon que ses Etats membres.

**R. D.:** Ce point est novateur. L'ALCP ne s'applique pas aux sociétés. S'il était étendu aux entreprises, la Suisse bénéficierait de la protection liée à la liberté d'établissement, dont découle cette jurisprudence européenne.

**– Une alternative à la baisse des taux est sur la table en Suisse: le système des boxes. Le canton de Nidwald s'y est déjà mis et l'économie suisse plaide pour cette solution. Est-ce compatible avec les exigences internationales?**

**R. D.:** Il y a box et box. Un système de boxes dont le but est clairement d'encourager, par une imposition privilégiée, l'innovation et la propriété intellectuelle – avec une définition cohérente et des conditions strictes en matière de développement de la recherche – serait pérenne à mon sens. Parce que l'UE ne peut pas ignorer qu'il faut soutenir l'innovation, la recherche et le développement. Mais un système de box dont le seul but est d'attirer des capitaux sans justification économique n'a pas d'avenir. Le problème, ce n'est donc pas le box, mais la manière dont il est conçu.

**P. P.:** Absolument. Le système de boxes n'exclut pas, par principe, les avantages fiscaux.

**– Vous songez l'un et l'autre à une troisième solution qui passe par une redéfinition de la fiscalité des groupes. De quoi s'agit-il?**

**P. P.:** Actuellement, au sein de groupes internationaux, quantité de transactions sont motivées par

des raisons fiscales, ce qui génère des problèmes inutiles. Il y a plusieurs solutions pour y remédier. J'ai travaillé sur un système de box de commerce, ou Handelsbox. Le principe, c'est d'imposer un groupe au niveau de la société du groupe qui a des relations de commerce avec une entreprise indépendante ou des tiers. Ce serait une révolution copernicienne. Un tel système permettrait à la Suisse de tenir compte des exigences globales des groupes de société, sans octroyer d'avantage fiscal sélectif, et d'éviter plus facilement toute pratique abusive.

**– En quoi permet-il d'éviter les pratiques abusives?**

**P. P.:** Notamment parce que c'est au moment où une société d'un groupe a une relation commerciale avec une entreprise indépendante que l'on peut s'assurer de la compatibilité de la transaction avec les normes sur les prix de transfert.

**– A nouveau, cette solution serait-elle eurocompatible?**

**P. P.:** A mon avis, oui. Parce qu'elle est conçue pour éviter la double imposition économique à l'intérieur des groupes de sociétés. Aucun pays ne pourrait reprocher à la Suisse d'avoir un système cohérent d'imposition des entreprises.

**R. D.:** Ce qu'il faut comprendre, c'est que les régimes spéciaux cantonaux sont attaqués dans la mesure où les privilèges fiscaux sont fonction de la source géographique des revenus. Ce sont les revenus réalisés à l'étranger qui sont privilégiés, voire exonérés. La logique Handelsbox privilégiée, elle, les transactions intra-groupe, sans avantage sélectif.

**– Ce système a-t-il une chance de voir le jour et, le cas échéant, la Suisse pourrait-elle le «vendre» à l'étranger?**

**P. P.:** En matière de fiscalité des groupes, l'UE est surtout la somme de ses Etats, avec des situations bien différentes d'un pays à l'autre. Mais plusieurs pays de l'UE ont réalisé qu'il est important d'imaginer des solutions au niveau des groupes, plus globales. L'UE dispose d'outils pour éviter la

double imposition économique, mais ce genre de régime n'existe pas encore.

**– A vous entendre, cette solution pourrait même permettre à la Suisse de reprendre la main dans cet épineux dossier fiscal, plutôt que de réagir sans arrêt dans l'urgence?**

**P. P.:** Sans doute, oui. Cela pourrait obliger les Etats membres de l'UE à repenser eux aussi leurs systèmes complexes. Le modèle Handelsbox peut s'appliquer unilatéralement en Suisse mais aussi dans un contexte international. Pour la Suisse, il permettrait d'anticiper ce que veut l'OCDE et le G20: une compétitivité fiscale basée sur une architecture moderne et sans avantages.

**– Aujourd'hui, la Suisse est en train de réformer son imposition des entreprises, et cette solution, si novatrice soit-elle, ne fera pas partie des options retenues. Que faut-il espérer de la réforme?**

**R. D.:** Je crois qu'il faut envisager une réforme en deux temps. Un paquet minimal d'abord – une baisse des taux accompagnée de contreparties négociées avec l'UE – et une réflexion plus exhaustive, dans un deuxième temps, sur la fiscalité des groupes. Jusqu'à récemment, la Suisse faisait partie des options d'implantation envisagées par les grands groupes. Aujourd'hui, en raison de l'incertitude de l'avenir fiscal, c'est moins le cas. Les deux obstacles principaux, ce sont le défaut de prévisibilité dans la législation nationale – qu'allons nous faire avec l'UE? – et l'absence de protection communautaire au niveau des CFC. Il faut lever ces deux obstacles.

**P. P.:** A mon avis, la Suisse doit éviter à tout prix de commencer par baisser les taux. Elle est critiquée par l'UE pour ses régimes fiscaux privilégiés. Si elle baisse unilatéralement ses taux, elle va donner à l'UE l'impression de poursuivre dans la même voie, d'une autre manière. Il est donc impératif de conclure un accord avec l'UE pour obtenir l'égalité de traitement, avant de toucher aux taux. L'inverse serait politiquement et stratégiquement inapproprié.