

Réformes fiscales en Suisse : un aperçu

Milad Zarin-Nejadan
IRENE, Université de Neuchâtel

Plan

1. Introduction
2. Besoin de réforme
3. Aperçu des réformes en cours
4. Réformes plus fondamentales

1. Introduction

- Comme ailleurs, on entend souvent en Suisse que le système fiscal :
 - commence à être dépassé;
 - n'est plus complètement équitable;
 - n'est pas assez axé sur la croissance;
 - devient de plus en plus complexe.
- Ces critiques sont en grande partie justifiées mais encore plus en Suisse où la prise de conscience a été plus tardive qu'ailleurs.

Introduction (2)

- La plupart des pays de l'OCDE ont commencé à réformer leurs systèmes fiscaux déjà dans les années 1980.
→ mots-clé : efficacité, équité, simplicité.
- En Suisse, le véritable mouvement de réforme date seulement du milieu des années 1990 (introduction de TVA, ...).

Introduction (3)

- Principales raisons du retard :
 - une charge fiscale globalement faible rendait les réformes moins urgentes;
 - tentatives plusieurs fois ratées d'introduire la TVA a mobilisé l'attention;
 - le fédéralisme fiscal et la démocratie directe ne facilitent pas les réformes;
 - la prise de conscience du « déficit de croissance » a été tardive.

2. Besoin de réforme

- La Suisse est souvent considérée comme une localisation fiscalement attractive d'après les indicateurs habituels de pression fiscale.
- Néanmoins :
Avec les cotisations sociales obligatoires, la charge fiscale au sens large se situe désormais proche de la moyenne de l'OCDE.
De plus, la pression fiscale a augmenté tendanciellement depuis les années 1990.

Besoin de réforme (2)

- Mais avant tout la faiblesse de la charge fiscale est « l'arbre qui cache la forêt » : il existe de sérieux problèmes sur le plan de l'équité, de l'efficacité et de la complexité.
- En particulier :
 - le système est déséquilibré dans sa structure (trop axé sur la fiscalité directe);
 - il souffre de distorsions qui contrebalancent la faiblesse globale de la fiscalité et nuisent à la compétitivité de la place économique.

Besoin de réforme (3)

- D'où une série de réformes entreprises et à venir aux niveaux fédéral et cantonal :
 - réformes à court terme (politique de petits pas);
 - réflexions à plus long terme sur un système simple, équitable et efficient capable de générer des recettes sans prêter la croissance.

Besoin de réforme (4)

- Plus d'efficacité et plus d'équité peuvent s'avérer contradictoires, ce qui nécessite une approche globale du système fiscal.
- Par contre, on peut souvent simplifier le système sans nuire aux deux autres objectifs. La complexité cause des coûts élevés pour le contribuable comme pour l'administration et rend les réformes plus difficiles.

3. Aperçu des réformes en cours

- Les principaux domaines de réforme en cours :
 - imposition des biens et services (TVA);
 - imposition des revenus du capital;
 - imposition des couples et des familles;
 - fiscalité écologique.

Aperçu des réformes en cours (2)

1) Imposition des biens et services (TVA)

- Principal problème : complexité, en grande partie due à la différentiation des taux, notamment des taux réduits et des exonérations.
- Sans doute pas le moyen le plus efficace pour atteindre l'objectif d'équité car cela fausse le choix des consommateurs.

Aperçu des réformes en cours (3)

- Instruments plus efficaces :
 - imposition progressive des revenus;
 - dépenses ciblées (santé, éducation).
- Effets néfastes du système actuel :
 - alourdit les coûts administratifs et ceux du respect des obligations fiscales;
 - fausse les prix relatifs et entraîne des pertes d'efficacité.

Aperçu des réformes en cours (4)

- En particulier, la perte d'efficacité résulte des « fausses » exonérations puisque la taxe acquittée en amont n'est pas déductible. Cela implique une « taxe occulte » importante et constitue une incitation à l'intégration verticale des chaînes d'approvisionnement.

Aperçu des réformes en cours (5)

- Un projet de refonte totale de la TVA est en cours.

Il va dans la bonne direction en appliquant un taux unique plus bas et réduisant le nombre d'exonérations.

On pourrait étudier l'option de transférer une partie de l'imposition des revenus sur la taxation de la consommation.

Aperçu des réformes en cours (6)

2) Imposition des revenus du capital

- Réforme récente a allégé la double imposition économique au niveau fédéral mais seulement pour les gros actionnaires.
- Problèmes :
 - inéquitable pour les petits investisseurs;
 - pourrait amener les sociétés à ne pas attirer des capitaux de nouveaux investisseurs → effets sur la gouvernance.

Aperçu des réformes en cours (7)

- Alternatives :
 - on aurait pu limiter le coût budgétaire en calibrant l'ampleur des exonérations au lieu de les limiter aux gros actionnaires;
 - un système proportionnel d'imposition applicable à tous les dividendes aurait été plus efficace face à l'évasion fiscale.

Aperçu des réformes en cours (8)

- Autres réformes à envisager :
 - réduction du nombre d'impôts notamment par la suppression de l'impôt sur le capital (cantons);
 - abolition du droit de timbre;
 - incitations fiscales à la R&D;
 - revoir les statuts fiscaux cantonaux relatifs aux sociétés de holding et d'administration.

Aperçu des réformes en cours (9)

3) Imposition des couples et des familles

- Le système suisse est inéquitable et inefficent :
 - inéquitable pour les couples mariés et familles avec enfants;
 - inefficent car il décourage l'exercice d'un emploi rémunéré par les femmes mariées.

Aperçu des réformes en cours (10)

- Mesures immédiates :
 - hausse de la déduction pour le second revenu;
 - abattement forfaitaire général pour les couples mariés.
- A moyen terme, il faut choisir entre imposition individuelle et fractionnement (*splitting*).
Le choix va dépendre des coûts administratifs et des pertes de recettes.

Aperçu des réformes en cours (11)

- Attention : il faut veiller à réduire l'écart de taux marginal effectif d'imposition entre le principal apporteur de revenu et le second.
- Mais pour l'instant le gouvernement préfère marquer une pause!
- Prochaine étape : allègements pour familles avec enfants (projet en consultation) et familles monoparentales.

Aperçu des réformes en cours (12)

4) Fiscalité écologique

- La taxe CO₂ devrait permettre à la Suisse d'atteindre ses objectifs de Kyoto.
- Néanmoins :
 - le traitement réservé aux entreprises à forte intensité énergétique est jugé trop favorable;
 - les permis d'émission devrait être attribués par voie d'enchères au lieu de faire intervenir les antécédents.

Aperçu des réformes en cours (13)

- Plus généralement, il y a de la marge pour une place plus importante des taxes écologiques dans le « portefeuille fiscal » (parmi les plus légères de l'OCDE en % du PIB).
- Attention : on ne peut pas compter sur les taxes écologiques pour financer durablement les dépenses publiques.

4. Réformes plus fondamentales

- A plus long terme, plusieurs pistes sont à explorer.
 - (i) Conserver le système d'imposition synthétique du revenu en baissant le taux et élargissant l'assiette.

A envisager dans ce contexte :

- l'impôt à taux unique (*flat rate tax*);
- le crédit d'impôt dépendant du revenu du travail?

Réformes plus fondamentales (2)

(ii) Passer à l'imposition de la dépense selon l'une des variantes :

- déductibilité des intérêts; ou
- déductibilité de l'épargne (ce qui pose moins de problèmes liés aux successions).

Avantage : permet de garder la progressivité du barème.

Réformes plus fondamentales (3)

(iii) Adopter le système « nordique » ou impôt « dual » sur le revenu :

- le revenu du capital imposé proportionnellement à un taux faible;
- le revenu du travail soumis à l'imposition progressive à un taux plus élevé.

Avantage : tient compte de la mobilité du capital sur le plan international.