

Réforme de l'imposition des entreprises

**Mise en œuvre cantonale de la loi
fédérale relative à la réforme fiscale et
au financement de l'AVS (RFFA)**

mars 2019

Résumé

Les objectifs de la réforme fédérale

Fixer un taux unique d'imposition du bénéfice des sociétés afin de se conformer aux normes internationales

Préserver les recettes fiscales de l'État

Défendre la place économique suisse

Stabiliser l'AVS à court terme

Les objectifs de la réforme cantonale

Préserver l'emploi et les prestations à la population

S'inscrire dans une cohérence lémanique

Maintenir l'attractivité de Genève

Soulager la classe moyenne en développant un volet social

Introduction

Le rejet en votation populaire de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), le 12 février 2017, a obligé la Confédération et les cantons à revoir leur copie. Les chambres fédérales décident alors de coupler le projet de réforme de l'imposition des entreprises au financement de l'AVS (RFFA). Cette réforme fédérale comporte désormais une composante sociale qui profite directement à la population. Le même principe a été appliqué à Genève. Le projet cantonal de mise en œuvre inclut également deux importantes mesures sociales. Le projet de réforme fédérale et son application cantonale seront soumis aux genevois en votation le 19 mai 2019.

1. Contexte

Une réforme nécessaire

Afin de se conformer aux normes internationales, la Suisse a l'obligation de supprimer les statuts fiscaux privilégiés accordés à certaines sociétés actives à l'étranger d'ici au 1^{er} janvier 2020. Ces statuts fiscaux, appliqués par les cantons, ont fait l'objet de critiques croissantes, notamment de la part de l'OCDE et de l'Union européenne. Dans le but d'éviter des mesures de rétorsion et afin d'améliorer durablement la compétitivité de la Suisse, le Conseil fédéral s'est engagé à les abolir par une déclaration commune signée avec l'UE le 1^{er} juillet 2014.

Quelque 24'000 sociétés en Suisse, employant environ 150'000 personnes, bénéficient de ces régimes spéciaux. Leur taux d'imposition est moindre que celui appliqué aux sociétés dites ordinaires. La réforme de l'imposition des entreprises contraint les cantons à appliquer un **taux d'imposition unique**, de manière à établir une égalité de traitement entre toutes les entreprises.

Cette modification du dispositif fiscal suisse vise à créer un **cadre juridique stable** et reconnu par les autres pays. Elle permet de défendre la place économique suisse, de stimuler l'emploi et de faire perdurer la prospérité au bénéfice de l'ensemble de la population.

Un enjeu déterminant pour Genève

La prospérité genevoise repose largement sur sa dimension internationale. Les holdings, sociétés de domicile et sociétés mixtes qui bénéficient d'un statut fiscal privilégié génèrent directement 22'000 emplois dans notre canton. A ceux-ci, s'ajoutent environ 40'000 autres emplois indirects et induits, par le biais de l'activité de la multitude d'entreprises locales qui fonctionnent grâce à la présence de ces sociétés. Au total, l'enjeu de cette réforme concerne donc près d'**un quart des emplois du canton**. Ces sociétés et leurs employé-e-s direct-e-s génèrent en outre 1,1 milliard d'impôts cantonaux et communaux.¹

A l'heure actuelle à Genève, le taux effectif d'imposition sur le bénéfice est, en moyenne, de 11,6% pour les entreprises à statut (impôt fédéral, cantonal et communal). Les sociétés dites ordinaires (PME locales notamment) sont, quant à elles, imposées à un taux effectif de 24,2%.

Si le canton de Genève devait supprimer les statuts spéciaux sans adapter le taux d'imposition, les sociétés qui en bénéficient verraient leur charge fiscale augmenter démesurément. Un passage de 11,6% à 24,2% d'imposition sur le bénéfice ne manquerait pas d'entraîner des délocalisations. A l'inverse, une augmentation supportable de leur taux d'imposition engendrerait des recettes fiscales supplémentaires, sans mettre en péril les dizaines de milliers d'emplois concernés. Les entreprises ordinaires bénéficieront, quant à elles, d'une baisse significative de leur taux d'imposition sur le bénéfice.

¹ Source: étude de l'institut universitaire CREA (2015): <http://www.metropolelemanique.ch/docs/29-01-2015-etude-CREA.pdf>

2. Le cadre fédéral de la RFFA

Un compromis équilibré

Le parlement fédéral a validé l'introduction, dans le projet de réforme, d'une compensation sociale en faveur de l'AVS à hauteur de **2 milliards de francs**. Ce principe vise une amélioration de la situation financière de l'AVS et se traduit de la manière suivante: chaque franc d'impôt perdu par la Confédération, les cantons ou les communes via l'imposition des entreprises sera compensé par un franc au profit de l'AVS. Celui-ci sera financé par l'augmentation des cotisations AVS des salariés et des employeurs (+0,15% chacun), par la hausse de la contribution fédérale de 19,55% à 20,2% et, enfin, par l'attribution aux retraites de la totalité des recettes du pourcent de TVA qui avait été introduit pour faire face au défi démographique.

Cette réforme s'affirme ainsi comme un compromis équilibré car:

- le financement de l'AVS garantit une compensation sociale. La population des plus de 80 ans va doubler ces prochaines années: consolider l'AVS est donc une priorité absolue. Cette mesure permet également de freiner l'augmentation de l'âge de la retraite, en particulier des femmes.
- l'augmentation de la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct de 17% à 21,2% permet de limiter les baisses de revenus qu'implique la mise en œuvre de cette réforme pour les cantons et les communes.
- les actionnaires seront imposés plus fortement grâce à l'adaptation du principe d'apport en capital et l'augmentation de l'imposition des dividendes à 70%.
- l'abolition des régimes fiscaux cantonaux prévoit une adaptation des principes de la péréquation financière.
- il définit les mesures fiscales obligatoires et leurs limites.

3. Mise en œuvre cantonale de la RFFA

Des mesures sociales fortes

A l'image de la réforme fédérale qui couple fiscalité et AVS, le projet de mise en œuvre genevois, voté par le Grand Conseil le 31 janvier 2019, comporte également un volet fiscal et un volet social.

Les mesures fiscales sont les suivantes:

- taux unique d'imposition sur le bénéfice des entreprises à hauteur de **13,99%**;
- imputation progressive de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital durant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la loi (8'500.-, 25%, 50%, 75%, 100%);
- levée du frein au déficit sur 8 ans jusqu'à hauteur de 372 millions de francs afin de garantir le maintien des prestations à la population. Ce montant prend en compte le déficit statique prévu par la réforme cantonale (186 millions) et le coût du contre-projet à l'IN 170 (*Pour des primes d'assurance-maladie plafonnées à 10% du revenu du ménage !*) (186 millions);
- augmentation de 10% de l'imposition des dividendes (70% fortune privée et 60% fortune commerciale);
- augmentation de la part des communes à la rétrocession de l'impôt fédéral direct (IFD) de 13 à 20%.

Les mesures fiscales sont complétées par deux importantes mesures sociales:

- **L'augmentation des subsides d'assurance-maladie.** Le contre-projet à l'initiative *Pour des primes d'assurance-maladie plafonnées à 10% du revenu ménager !* (IN 170) prévoit d'augmenter le montant des subsides d'assurance-maladie (de 90 à 300 francs pour le subside maximal) et d'élargir le cercle des bénéficiaires (125'000 personnes contre 53'000 aujourd'hui). Cette mesure, d'un coût annuel de 186 millions de francs, vise notamment à soulager la classe moyenne.
- **La création de nouvelles places d'accueil pour la petite enfance.** Cette mesure, chiffrée à 20 millions de francs, permettra d'augmenter le nombre de places d'accueil pour la petite enfance (533 places de crèche) et de répondre aux besoins des familles, tout en favorisant l'intégration des femmes sur le marché du travail.

Des mesures fiscales proportionnées

Pour les sociétés qui bénéficient de statuts fiscaux privilégiés, la hausse du taux d'imposition sur le bénéfice à 13,99% va représenter une augmentation d'impôt de **345 millions de francs**.

Ce taux est compatible avec les standards internationaux et permet à notre canton de rester compétitif, aussi bien d'un point de vue international qu'intercantonal. Beaucoup d'autres cantons ont adopté une stratégie similaire, avec des taux parfois inférieurs à celui de Genève. Vaud prévoit un taux de 13,79%, Fribourg de 13,72%, Bâle-Ville de 13% et Zoug de 12%.

Dans une volonté de minimiser le manque à gagner fiscal, l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital a été plafonnée durant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la loi. Ainsi, la première année, la limitation de l'imputation reste inchangée à 8'500 francs. Puis, elle passe à 25% la deuxième année, à 50% la troisième, à 75% la quatrième et à 100% la cinquième année.

La situation des communes est sensiblement améliorée par rapport au projet RIEIII. La part des communes à la rétrocession supplémentaire de l'impôt fédéral direct a été revue de 13% à **20%**. La fixation du taux d'imposition sur le bénéfice à 13,99% permet également de préserver les recettes des communes. La taxe professionnelle communale, une spécificité genevoise, sera maintenue

Par ailleurs, le Conseil d'Etat confirme sa volonté de faire un usage extrêmement modéré des outils fiscaux mis à disposition des cantons. Ainsi, les déductions fiscales ne pourront pas dépasser 9% du bénéfice imposable. La mise en œuvre cantonale de la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS constitue donc un projet équilibré avec des mesures sociales fortes.

RFFA moins cher que RIEIII

Avec le projet RFFA, la charge sur les collectivités publiques² est réduite par rapport au projet initial. En comparaison avec le projet RIEIII, dont le manque à gagner fiscal était estimé à 440,2 millions, le nouveau projet RFFA réduit le coût cumulé canton et communes à

² A données comparables (2012-2016)

232,3 millions avec un taux de 13.99% (soit 186,2 millions de francs pour le canton et 46,1 millions pour les communes).

Effets dynamiques de la réforme

Le manque à gagner fiscal immédiat sera compensé par les effets dynamiques positifs de la réforme. Les entreprises ordinaires qui font des bénéfices paieront moins d'impôts. Cette diminution de la charge fiscale favorisera les investissements et la création d'emplois.

Par ailleurs, la sécurité juridique permettra aux entreprises internationales de se projeter dans l'avenir et de poursuivre leur développement dans notre canton.

Au final, c'est l'ensemble du tissu économique local qui bénéficiera de l'impact à long terme de la réforme.

Calendrier de mise en œuvre

Le peuple se prononcera sur cette réforme le 19 mai 2019, à la fois sur le volet fédéral et cantonal. L'entrée en vigueur prévue le 1^{er} janvier 2020.

Conclusion

Le Conseil d'Etat salue l'adoption rapide par le Grand Conseil des projets de loi relatifs à la mise en œuvre cantonale de la RFFA.

Cette réforme représente une contribution décisive à la compétitivité de la place économique genevoise et donc à la création de valeur, ainsi qu'au maintien des recettes fiscales. Le Conseil d'Etat est convaincu que le projet de mise en œuvre genevois constitue un dispositif équilibré et équitable, particulièrement adapté aux spécificités de notre canton. La nouvelle orientation du projet est de nature à préserver l'emploi et à améliorer durablement les conditions-cadres, tout en garantissant la qualité des prestations publiques.

Rappel des principales étapes du projet de réforme

- 1^{er} juillet 2014:** Engagement du Conseil fédéral à abolir les statuts fiscaux par la signature d'une convention avec l'Union européenne.
- 17 juin 2016:** Adoption par les chambres fédérales du projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).
- 16 novembre 2016:** Adoption par le Conseil d'Etat genevois d'un train de projets de lois à l'attention du Grand Conseil, concrétisant ainsi sa stratégie pour la mise en œuvre cantonale de la RIE III.
- 12 février 2017:** Refus du projet fédéral RIE III en votation populaire.
- Mi à fin 2017:** Elaboration du nouveau projet fédéral PF17.
- 23 janvier 2018:** Reprise des travaux sur le projet cantonal par la Commission fiscale du Grand Conseil.
- 21 mars 2018:** Message du Conseil fédéral sur PF17.
- 7 juin 2018:** Le Conseil des Etats lie le projet PF17 à la réforme de l'AVS. Le projet est renommé "Loi relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS" (RFFA).
- 28 septembre 2018:** Adoption de la RFFA par le parlement fédéral.
- 17 octobre 2018:** Le Conseil d'Etat présente le projet cantonal de mise en œuvre de la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA).
- 11 décembre 2018:** Le projet est modifié et voté par la commission fiscale du Grand Conseil.
- 31 janvier 2019:** Le projet est voté par le Grand Conseil.
- 19 mai 2019:** Votation populaire.