

Date de dépôt : 18 septembre 2013

Réponse du Conseil d'Etat

**à la question écrite urgente de Mme Sophie Forster Carbonnier :
Quel serait l'impact de la possible initiative populaire du PSS sur
la fiscalité des entreprises sur les rentrées fiscales et l'emploi à
Genève ?**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 28 juin 2013, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Dans le cadre des négociations que mène la Suisse avec l'Union européenne en matière de fiscalité des entreprises, la question des entreprises au bénéfice d'un statut touche particulièrement Genève. En effet, notre canton compte parmi ceux qui ont le plus d'entreprises au bénéfice d'un statut fiscal. Au vu de l'ampleur de l'enjeu pour l'emploi et les revenus fiscaux cantonaux, le Conseil d'Etat avait présenté en octobre 2012 sa stratégie en matière de fiscalité des entreprises : notamment un taux uniforme de 13% pour les entreprises et la nécessité de compensations fédérales pour rendre soutenable cette réforme.

Depuis cette prise de position, différents partis ont mené leur propre réflexion en matière de fiscalité des entreprises. Le Parti socialiste suisse a ainsi présenté en avril dernier: « l'hypothèse du lancement d'une initiative populaire », laquelle propose deux variantes d'initiative populaire.

La première variante propose une unification fédérale complète – l'imposition des entreprises devient uniquement fédérale – avec un taux fédéral facial à 18%, lequel correspond à un taux effectif de 15,25%. L'entier du produit supplémentaire de l'impôt fédéral est redistribué aux cantons et aux communes.

La seconde variante propose une hausse du taux fédéral d'imposition des entreprises rehaussé à 16%, les recettes supplémentaires étant redistribuées aux cantons.

En vertu des éléments précédents, ma question au Conseil d'Etat est donc la suivante :

Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer l'impact sur l'emploi et les revenus fiscaux de ces deux variantes pour le Canton de Genève ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat est d'avis que la première variante (« *Unification fédérale complète* » avec un taux effectif d'IFD de 15,25%) imaginée par le Parti socialiste suisse (PSS) n'est pas envisageable pour Genève. Il rappelle à ce titre que la baisse du taux effectif de l'impôt cantonal sur le bénéfice de 24% à environ 13%¹ qu'il préconise à titre de réponse à l'abolition des statuts fiscaux cantonaux vise à minimiser le risque de délocalisations des sociétés au bénéfice de tels statuts. Il souligne par ailleurs que si un taux effectif de 13% sera sans doute suffisant pour atteindre cet objectif et conserver les sociétés présentes actuellement, il diminuera aussi l'attractivité du canton par rapport à ses concurrents directs (en particulier le Royaume-Uni et les Pays-Bas) qui taxent les revenus commerciaux entre 10% et 12% et les revenus de licence entre 5% et 8%. Il est par conséquent d'avis que le taux effectif de 15,25% proposé dans la première variante du PSS conduirait à tout le moins au départ de la plupart des sociétés au bénéfice de statuts ayant un poids fiscal important et un nombre de collaborateurs significatifs pour le canton. L'impact de cette première variante serait ainsi assez proche de celui du scénario catastrophe qui surviendrait si rien n'était entrepris et que toutes les sociétés concernées quittaient le canton. Il se rapprocherait dès lors sensiblement des impacts des sociétés à statuts sur l'économie genevoise tels que mis en évidence dans l'étude de l'institut CREA de juin 2012², soit à un montant annuel de plus d'un milliard de francs pour les seules recettes fiscales cantonales et communales.

¹ Le taux finalement proposé dépendra de l'effet des éventuelles mesures « eurocompatibles » qui seront introduites par la LHID et/ou la LIFD.

² <http://www.hec.unil.ch/crea/rapport.pdf>

Le Conseil d'Etat observe en revanche que la seconde variante du PSS (« *Socle fédéral rehaussé* » avec un taux effectif d'IFD de 13,79%³) présente plusieurs points de convergence avec la solution qu'il préconise. Les grandes lignes des deux approches sont mises en parallèle dans le tableau ci-dessous :

Solution du Conseil d'Etat	Variante 2 du PSS
Taux effectif IFD et ICC de 13% ¹ , avec imputation totale de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital.	Taux effectif IFD rehaussé à 13,79% ³ , les cantons restant libres d'imposer les personnes morales à leur niveau.
Compensations pérennes de la Confédération aux cantons via l'augmentation de la part cantonale à l'IFD pour les personnes morales (actuellement 17%) devant correspondre au minimum à 50% de l'impact financier de la réforme et à tout le moins à un montant de 1,5 milliard de francs ⁴ . Pour les cantons les plus fortement touchés par la suppression des statuts, mesures temporaires en	Redistribution des recettes d'IFD personnes morales supplémentaires ⁵ aux cantons sans tenir compte de l'endroit où a été prélevé l'impôt. Répartition entre cantons selon une clé qui pourrait être d'un tiers selon la population, d'un tiers selon les emplois et d'un tiers selon les versements nets actuels de la RPT pour les charges sociodémographiques.

³ Le PSS indique de manière erronée un taux effectif d'environ 14,5%. Le taux effectif se calcule en effet de la manière suivante : taux statutaire / (1 + taux statutaire), soit en l'espèce $16\% / (1 + 16\%) = 13,793103\%$.

⁴ A noter que d'autres pistes de compensation avaient été initialement avancées par le Conseil d'Etat, en particulier l'augmentation du financement hors RPT de certains projets d'infrastructures ou la participation accrue de la Confédération au financement de certaines prestations importantes pour les agglomération-centres (Universités, HES, trafic d'agglomération), ainsi que le renforcement de la compensation des charges dues aux facteurs sociodémographiques au détriment de la compensation des charges dues aux facteurs géo-topographiques dans le cadre de la RPT. L'évolution du dossier a conduit le Conseil d'Etat à privilégier la piste d'une compensation par le biais de l'augmentation de la part cantonale de l'IFD sur les personnes morales. Il juge impraticable la voie d'une augmentation de la compensation des charges sociodémographiques dans le cadre de la RPT.

⁵ Selon les termes du PSS, il s'agit des « *recettes issues des 7,5% supplémentaires* », soit la différence entre le taux statutaire rehaussé de 16% proposé et le taux statutaire actuel de 8,5%.

<p>fonction du poids des sociétés à statuts de chacun des cantons et du différentiel entre le taux cantonal d'imposition avant et après la réforme.</p>	
<p>Assurer que les taux d'imposition pratiqués dans les différents cantons ne se situent pas en-dessous des niveaux des pays les plus compétitifs qui sont admis au sein de l'Union européenne (12,5%).</p> <p>Assurer que les cantons bénéficiaires de la RPT, qui, bien que peu affectés par la suppression des statuts fiscaux, toucheraient des compensations pérennes de la Confédération, ne les utilisent pas pour réduire leur taux d'imposition des personnes morales en-dessous de la moyenne des cantons donateurs.</p>	<p>Limitation de la concurrence fiscale entre cantons assurée par l'augmentation du taux effectif de l'IFD à 13,79%, les cantons qui renonceraient à toute imposition cantonale supplémentaire ne pouvant aller en-dessous de ce « <i>socle fédéral rehaussé</i> ».</p>

S'agissant des convergences entre la seconde variante du PSS et sa propre solution, le Conseil d'Etat prend d'abord acte de ce qu'en proposant un taux effectif d'IFD de 13,79% et en admettant implicitement que les cantons pourraient renoncer à toute imposition supplémentaire des personnes morales au niveau cantonal « *en fonction de [leurs] besoins et de [leur] structure fiscale* », le PSS reconnaît qu'une imposition effective des personnes morales se situant aux alentours de 13% peut se justifier dans le contexte actuel. Il relève ensuite que le PSS convient que des mesures devront impérativement être mises en place afin de compenser l'impact pour les cantons de la suppression des statuts fiscaux cantonaux et que ces mesures devront principalement passer par une plus large redistribution des recettes d'IFD aux cantons. Il note enfin que le PSS partage sa préoccupation selon laquelle il conviendra d'empêcher que les différents cantons ne se livrent à une concurrence fiscale par trop agressive aboutissant à ce que la Suisse apparaisse comme un « *no tax ou low tax country* » au niveau international.

Le Conseil d'Etat considère toutefois que l'adoption de la seconde variante du PSS en lieu et place de la solution qu'il préconise ne serait pas supportable financièrement pour le canton de Genève. Selon les chiffrages effectués par l'administration fiscale sur la base des données de l'année 2008, la solution du Conseil d'Etat d'un taux d'imposition de 13%, avec imputation totale de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital, représenterait environ un milliard de francs de rentrées fiscales pour le canton et les communes genevoises, hors part cantonale à l'IFD. A ce montant s'ajouterait la compensation fédérale aux pertes cantonales qui, dans l'hypothèse d'un montant global de compensation de 1,5 milliard, atteindrait quelque 225 millions de francs pour notre canton.

La proposition du PSS d'un « *socle [d'impôt] fédéral rehaussé* » à un taux effectif de 13,79% avec répartition des recettes d'IFD supplémentaires entre cantons à raison d'un tiers selon la population, d'un tiers selon les emplois et d'un tiers selon les versements nets actuels de la RPT pour les charges sociodémographiques aboutirait, quant à elle, à un versement de l'ordre de 900 millions de francs pour Genève.

Le tableau ci-dessous présente les différences entre les deux variantes. Il en ressort que les pertes fiscales engendrées par la variante du Conseil d'Etat s'élèvent à 234 millions, avec une compensation fédérale de 225 millions, tandis que celles engendrées par la variante du PSS se chiffrent à 557 millions, soit une différence de 323 millions au détriment de la seconde⁶:

Chiffres 2008				
	ICC hors part cantonale à l'IFD en millions	Différence en millions	Compensations fédérales en millions	Impact des deux variantes en millions
Situation actuelle	1'457			
Variante du CE	998	-459	225	-234
Variante du PSS	0	-1'457	900	-557
Différence entre la variante du CE et la variante du PSS :				-323

⁶ Comme pour les chiffrages de la solution genevoise d'un taux effectif de 13%, ces chiffrages partent de l'hypothèse que toutes choses resteraient égales par ailleurs, soit que l'ensemble des sociétés actuellement au bénéfice de statuts resteraient dans le canton avec un taux effectif de 13,79%, ce qui n'est évidemment pas certain. A noter également que ces chiffrages, qui se fondent sur l'année 2008, pourraient varier de manière sensible si une autre année était prise en considération.

Le Conseil d'Etat relève toutefois qu'une solution du type de la deuxième variante du PSS pourrait être envisageable pour le canton de Genève à la double condition que le taux effectif d'IFD soit fixé à 13% et que la part d'IFD revenant aux cantons soit très sensiblement augmentée. A défaut d'être accompagné d'autres mesures techniques du type « IP Box », un taux effectif d'IFD de 13% serait cependant délétère pour d'autres cantons, en particulier le canton de Bâle-Ville qui serait alors dans l'incapacité d'assurer le maintien des entreprises pharmaceutiques sur son territoire. L'adoption d'un tel « *socle fédéral rehaussé* » de l'impôt sur les personnes morales limiterait en outre de facto la souveraineté fiscale des cantons et des communes. Une telle solution ne manquerait dès lors pas de se heurter à des considérations fédéralistes. Au vu du sort réservé à l'« *Initiative pour des impôts équitables* » en novembre 2010 (acceptée à Genève, mais largement refusée en Suisse), le Conseil d'Etat est ainsi convaincu qu'une initiative du PSS prévoyant une telle solution aurait de fortes chances d'être rejetée si elle devait être soumise au vote populaire.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Charles BEER