



Réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. Pierre Conscience et consorts déposée le 12 mars 2019

« Que pense Lausanne de la Réforme de la fiscalité et financement de l'AVS (RFFA) ? »

Lausanne, le 4 avril 2019

Rappel de l'interpellation

« Le projet de Réforme de la fiscalité et financement de l'AVS (RFFA) a été voté aux Chambres fédérales le 28 septembre 2018. Un référendum porté par les syndicats, les Verts, la gauche combative et des fédérations de consommateurs a abouti au mois de janvier et sera soumis au vote populaire le 19 mai 2019.

Les artisans de ce projet le présentent comme un moyen d'en finir avec un privilège fiscal : les « statuts spéciaux » réservés à certaines multinationales et autres holdings installées en Suisse. Ces arrangements réalisés entre entreprises et administrations cantonales constituent en effet une manœuvre agressive de dumping fiscal. Il est donc urgent d'abolir ces privilèges permettant à des dirigeant-e-s d'entreprise de négocier une fiscalité au rabais en Suisse pour échapper au fisc de leur pays.

Mais sous prétexte de supprimer ce privilège, le projet RFFA constitue en réalité un puissant outil pour accroître la place concurrentielle de la Suisse au niveau international, renforcer le paradis fiscal helvétique et lui permettre de piller plus encore les recettes fiscales d'autres Etats, en particulier les plus pauvres. En ce sens, elle est la sœur jumelle de sa version précédente, la RIE3, refusée massivement par les urnes en 2017. Il est ainsi faux de penser que ce projet limitera la concurrence fiscale, tant sur le plan international qu'intercantonal. Comme l'a montré l'anticipation vaudoise de cette réforme, il faut s'attendre également à de considérables reports de charges, en particulier sur les communes.

En enjoignant les cantons à baisser de quelques 40% leur taux d'imposition sur le bénéfices des entreprises pour le faire tomber à une moyenne de 8%, les autorités suisses vont encore plus loin que la politique menée par le président des Etats-Unis Donald Trump, qui n'a pas osé descendre ce taux sous la barre des 20%. A cette baisse, s'ajoute encore une série de niches fiscales (patent box, déduction des dépenses R&D, déduction des intérêts notionnels) qui permettront aux entreprises les plus riches de réduire encore leur bénéfices imposables de 70%! D'ailleurs, les sociétés multinationales actuellement au bénéfice d'un statut le savent bien, puisqu'elles figurent parmi les premiers soutiens à RFFA.

Du reste, les mesures présentées comme les « compensations fiscales » de RFFA sont en réalité de la poudre aux yeux : le relèvement de l'imposition des dividendes n'est qu'un retour partiel sur la deuxième réforme de l'imposition des entreprises (RIE2). Et de la même manière que le prévoit la RIE3 vaudoise, les multinationales disposeront d'une imposition privilégiée pour encore cinq ans au moins après l'entrée en vigueur de la RFFA (dispositions transitoires relatives à la dissolution des réserves latentes), tout en pouvant d'ores et déjà bénéficier des nouveaux mécanismes de déduction.

Par ailleurs, il est également faux de croire qu'une baisse de l'imposition sur le bénéfice profitera à toutes les entreprises suisses, en particulier les PME. L'immense majorité des entreprises inscrites à



un registre du commerce en Suisse ne paient pas cet impôt, soit que leur statut les en exempte, soit qu'elles ne réalisent pas de bénéfices imposables. Dans le canton de Vaud, 75% des entreprises ne paient pas d'impôt sur les bénéfices et seules 1.76% d'entre elles règlent les quelques 94% de cette enveloppe fiscale. Ce sont donc les entreprises qui réalisent les plus gros profits qui profiteront de cette réforme.

La conséquence de cette politique des caisses vides est bien connue pour les collectivités locales : les comptes publics s'assèchent, provoquant des coupes drastiques dans le financement des services publics et le report de la charge fiscale sur les contribuables physiques. On l'observe déjà aujourd'hui dans le canton de Vaud, où l'anticipation hasardeuse de la RIE3 y provoque déjà des hausses d'impôts dans plusieurs communes et met les services publics sous pression, en particulier dans les domaines de l'accueil de la petite enfance et celui de la santé.

En 2017, la Municipalité de Lausanne, s'était engagée contre la RIE3 fédérale : « Les pertes pour Lausanne s'élèveront à plusieurs dizaines de millions de francs. Il est impossible d'être plus précis, car il subsiste toute une série de doutes sur l'utilisation des nouveaux outils fiscaux par le Canton », développait alors la Municipale en charge des finances Mme Florence Germond (L'Hebdo, 26 janvier 2017). Difficile de dire autre chose du projet RFFA désormais soumis au vote populaire. La Ville de Lausanne s'est engagée contre la RIE3 avec de nombreuses autres villes de Suisse, comme Bienne qui, dès le vote de RFFA aux Chambres, a annoncé son soutien au référendum contre la réforme. Comme pour la capitale du Jura bernois, un engagement de la Ville de Lausanne contre ce projet de réforme se ferait en cohérence avec les raisons qui l'avaient motivée à faire campagne en 2017 ».

Préambule

La réforme fiscale et financement de l'AVS (ci-après : RFFA) a été adoptée par le Parlement fédéral en septembre 2018. Cette réforme doit permettre d'une part à la Suisse de mettre en conformité son système d'imposition des entreprises avec les exigences internationales et, d'autre part, à renforcer l'AVS en augmentant ses recettes, respectivement les garanties de financement.

La mesure principale pour atteindre le premier but de la RFFA est la suppression des statuts fiscaux spéciaux dont pouvaient bénéficier les entreprises, particulièrement celles opérant à l'international. Des outils ont également été mis à disposition des cantons afin qu'ils puissent avoir une marge de manœuvre s'agissant de l'imposition des personnes morales.

Entre le projet de la RIE III fédérale et la RFFA, ces outils ont subi un fort rééquilibrage. Ainsi, et par exemple, les périmètres couverts par les outils fiscaux tels que les « patent box » et les déductions pour les dépenses de recherche et développement ont été revus et restreints, tandis que la compensation de la Confédération aux cantons est assortie d'une obligation faite à ces derniers d'à leur tour octroyer une compensation adéquate aux communes pour les conséquences de la baisse des recettes fiscales¹.

Cet élément est en effet essentiel pour la Municipalité. Les villes n'avaient alors pas été intégrées dans le processus d'élaboration de la réforme, et n'étaient pas vraiment identifiées dans le dispositif prévu alors même que les dix plus grandes d'entre elles génèrent plus de la moitié du produit de l'impôt fédéral sur les personnes morales. Lausanne à elle seule compte pour près de 5%.

En outre, il convient de rappeler également que la mise en œuvre déjà faite de la RIE III vaudoise ne prévoit pas d'autres mécanismes de compensation des communes que celles négociées dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme fédérale. Cela a pour conséquence que les baisses de recettes

¹ Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11) : projet d'article 196, alinéa 1bis.

fiscales dues à cette réforme ne se verront pas compensées tant qu'un projet fédéral ne sera pas mis en œuvre.

Enfin, la Municipalité salue le volet de financement de l'AVS qui permet de trouver des solutions de financement des régimes de retraites de l'AVS, indispensable pour assurer les mécanismes de solidarité entre les générations.

Réponse aux questions posées

Fort de ce qui précède, la Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : La Municipalité peut-elle préciser les pertes fiscales pour la ville de Lausanne qu'impliquerait la mise en œuvre de la RFFA dans sa mouture votée le 28 septembre 2018 ?

C'est un refus de la RFFA qui impliquerait des pertes financières importantes pour la Ville de Lausanne. En effet, en cas de non acceptation, la Ville n'obtiendra pas sa part communale des compensations fédérales en lien avec l'impôt fédéral direct (IFD). La réforme cantonale de la fiscalité (RIE III cantonale) est entrée en vigueur en plusieurs phases dont le dernier volet au sujet de la fiscalité au 1^{er} janvier 2019 : elle implique une baisse du taux cantonal et communal de l'imposition des sociétés sur sol vaudois ainsi qu'un volet permettant d'augmenter le pouvoir d'achat de la population : augmentation des subsides d'assurance maladie ou encore des allocations familiales.

Concernant l'entrée en vigueur de la RFFA, elle implique principalement des recettes supplémentaires pour la Ville. Ce montant n'est pas encore définitivement arrêté mais il pourrait se situer entre CHF 10 et 12 millions. D'autre part, si la RFFA n'est pas adoptée, les entreprises à statuts spéciaux ne pourront pas être imposées. Les recettes fiscales inhérentes à cette augmentation du taux d'imposition des sociétés à statut spécial sont actuellement évaluées, sur la base d'une estimation prudente, à environ CHF 5 millions.

Il convient de rappeler à cet égard que la nouvelle mouture de la RFFA :

- intègre une clause communale (rétrocession d'une part des compensations fédérales) ;
- supprime des outils prévus préalablement qui auraient pu générer de fortes pertes fiscales (déduction sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre-NID, remplacée par une déduction sur l'autofinancement ; seul ZH concernée) ;
- réduit l'ampleur de certaines déductions ;
- apporte des améliorations potentielles pour les cantons et les communes notamment en ce qui concerne la modification du principe de l'apport en capital (augmentation des recettes fiscales estimées à CHF 150 millions) ;

Un refus de la RFFA se traduirait donc par une perte d'au moins CHF 15 millions, voire plus, pour la Ville de Lausanne. Il convient par ailleurs de préciser que la situation est similaire pour l'ensemble des communes vaudoises, qui seront toutes, à des degrés divers, impactées favorablement, par l'acceptation de la RFFA.

En outre, chaque franc d'impôt perdu par la Confédération, les cantons et les communes en raison de la réforme, se traduira par un franc de financement complémentaire de l'AVS (CHF 2 milliards).

Question 2 : Dans l'éventualité où la réforme devait être approuvée en votation, quels engagements peut prendre la Municipalité pour qu'elle n'impacte pas les ressources budgétaires et le financement des services publics et prestations communales à la population ? A l'inverse, la Municipalité a-t-elle déjà envisagé des coupes budgétaires, des plans d'économies ou encore des mesures sur le taux communal d'imposition en lien avec la mise en œuvre de cette réforme ? Si oui, lesquelles ?

Tel qu'évoqué préalablement, l'approbation des RFFA impactera positivement les finances communales. Son refus signifierait par contre un impact financier négatif pour la Ville. Cela impliquerait des pertes financières estimées à au moins CHF 15 millions (non versement des compensations fédérales par le biais de l'IFD et taux d'imposition des statuts spéciaux).

Dès lors, compte tenu de l'anticipation cantonale et tel qu'illustré en préambule, la Ville n'a pas d'alternatives si elle souhaite pouvoir obtenir les compensations financières prévues par la RFFA et adapter le taux des sociétés à statut spécial au même niveau que les sociétés ordinaires. A l'inverse, un refus du projet péjorerait la situation financière de la Ville de Lausanne. L'adoption du projet RFFA est indispensable pour s'assurer des recettes financières supplémentaires.

Question 3 : La Municipalité prévoit-elle des mesures pour atténuer, dans la mesure de ses moyens, le transfert de charges fiscales des personnes morales sur les personnes physiques induites par cette réforme ?

C'est l'inverse qui est vrai puisqu'un refus de la RFFA fera perdre au moins CHF 15 millions à la Ville de Lausanne, soit près de l'équivalent de 3 points d'impôt sur les personnes physiques.

Question 4 : La Municipalité de Lausanne entend-elle s'engager dans la campagne référendaire en cours et faire campagne contre RFFA ? Si oui, que compte-t-elle mettre en œuvre pour faire connaître à la population lausannoise les effets néfastes de cette réforme ?

Le syndic et les directeurs des finances et de la mobilité et de la sécurité et de l'économie, les plus directement impliqués, s'engageront dans la campagne en faveur de la RFFA eu égard aux impacts financiers qu'elle représente pour la Ville de Lausanne. Il convient de rappeler que l'Union des Villes Suisses est également en faveur du projet.

Question 5 : Par ailleurs, La Municipalité n'estime-t-elle pas que les dispositions transitoires liées à la dissolution des réserves latentes, prévues tant par RFFA que par la RIE3 vaudoise, empêchera la ville de Lausanne d'encaisser de substantielles recettes supplémentaires liées à la suppression des statuts spéciaux ?

Tel qu'évoqué par l'interpellateur, ce mécanisme transitoire, soit l'imposition à un taux préférentiel (2%) est prévu dans le projet cantonal lié à l'anticipation de la réforme fiscale, et a été validé par le Grand Conseil dans le cadre de l'exposé des motifs et projets de Budget 2019, en décembre 2018. Dans le cadre de son exposé des motifs (cf. page 163) le Conseil d'Etat précise que l'imposition des réserves latentes s'appliquera dans un premier temps sans les mesures d'accompagnement prévues par la réforme fiscale, en particulier la déduction accrue des frais de recherche et les patent-box. Le taux de 2%, relativement bas, tient compte de cet élément. Il sera par contre revu pour les années suivantes avec comme objectif d'assurer l'augmentation des recettes fiscales fournies par ces sociétés, estimées à CHF 50 millions dans le projet RIE III Vaud.

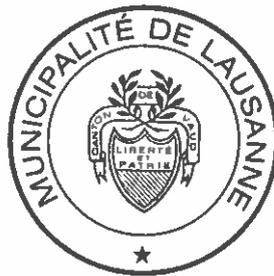
En application de ce qui précède, l'estimation prudente de CHF 5 millions devrait être atteinte même durant la période transitoire. Ce d'autant plus que les autres outils mis à disposition par le biais de la RFFA ne s'appliqueront pas durant la période transitoire.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de M. Pierre Conscience et consorts.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 4 avril 2019.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter

