

Réponse de la Municipalité

à l'interpellation de Monsieur Romain Felli et crts
déposée le 6 mai 2014

*« Baisse d'impôt massive pour les entreprises : qu'y perd
Lausanne ? »*

Rappel de l'interpellation

Par les voix conjointes de son Président et du Chef du département des finances, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a annoncé le 4 avril dernier son intention de procéder à une baisse du taux d'imposition des entreprises dans le Canton, le divisant quasiment par deux. Motivé par la volonté que le Canton reste « attractif et concurrentiel pour les entreprises », en particulier dans le cadre de la réforme des statuts fiscaux spéciaux pour les firmes transnationales, ce projet conduirait à une chute des rentrées fiscales de l'ordre de 450 millions de francs par an.

Dans un pays fédéraliste comme le nôtre, tous les échelons sont touchés par des décisions d'une telle portée. Les répercussions de ce projet débordent largement de la sphère cantonale et s'abattent sur les communes du Canton, qui découvrent, avec surprise semble-t-il, l'ampleur des concessions faites par le Canton aux entreprises. En effet, les impôts cantonal et communal sur le bénéfice sont calculés sur la même base, avec un coefficient pouvant varier selon la commune. Or, c'est le taux de base qui est concerné par le projet cantonal, comme cela était le cas avec la baisse d'un point d'impôt sur le bénéfice en début de législature en échange de l'augmentation en cours des allocations familiales.

Ce projet cantonal ne relève certes pas de la compétence de la Commune, mais s'il venait à se concrétiser il affecterait très directement, et très durement, les finances communales. Des pertes de l'ordre de 60 millions par an pour la Ville de Lausanne ont été évoquées dans la presse, soit près de la moitié des recettes fiscales découlant des personnes morales.

La Ville verrait sa marge de manœuvre fortement réduite par une telle décision et la qualité, ainsi que l'ampleur des services publics seraient nécessairement péjorés, à moins que le taux d'imposition communal ne soit relevé.

C'est donc avec une certaine inquiétude, mais également confiants dans la possibilité que le Conseil d'Etat amende ses plans, que nous aimerions poser les questions suivantes à la Municipalité :

- La Municipalité était-elle avertie de l'ampleur des baisses fiscales prévues par le Conseil d'Etat ? Les questions fiscales sont-elles régulièrement évoquées par la Municipalité dans les échanges qu'elle peut avoir avec les autorités cantonales ?*
- La Municipalité peut-elle confirmer l'estimation de baisses de rentrées fiscales de l'ordre de 60 millions de francs par an ?*
- La Municipalité peut-elle estimer la baisse des recettes fiscales pour la commune de Lausanne qui découleraient d'une délocalisation des firmes transnationales à statut fiscal spécial, indépendamment de l'introduction du projet du Conseil d'Etat ?*

- *Quelles mesures la Municipalité a-t-elle déjà prises, ou entend-elle prendre, afin de convaincre le Canton de renoncer, fût-ce partiellement, à son projet au vu de ses répercussions sur les finances communales. En particulier, la Municipalité se coordonne-t-elle avec d'autres communes vaudoises à ce propos, notamment au sein de l'Union des Communes vaudoises, et au-delà avec les autres villes suisses ?*
- *A titre de comparaison, et sans anticiper sur des arbitrages qui seraient nécessairement politiques, la Municipalité peut-elle indiquer la hausse du taux communal d'imposition qui serait nécessaire pour compenser intégralement cette perte ? Alternativement, peut-elle indiquer des exemples de prestations de service public qui correspondent à la baisse estimée ?*

Préambule

L'annonce du Canton du 4 avril 2014 s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III), réforme destinée à résoudre le conflit fiscal avec l'Union européenne et renforcer la compétitivité de la Suisse. Lancés en automne 2012 par le Département fédéral des finances, les travaux de la RIE III réunissent des représentants de la Confédération et des cantons. Les villes et communes, pourtant fortement touchées par la réforme, n'ont été ni invitées, ni consultées.

Les statuts spéciaux, permettant d'imposer de façon différenciée les entreprises actives en Suisse et celles actives à l'étranger ont permis de faire venir en Suisse un substrat fiscal très important, en particulier pour la Confédération puisque les déductions fiscales, par le biais des statuts spéciaux, sont accordés uniquement sur les impôts cantonaux et communaux. Ainsi, les recettes de la Confédération provenant de sociétés jouissant d'un statut fiscal spécial sont fortement montées en puissance ces dernières années pour atteindre en 2010 quelques CHF 3.6 milliards, ce qui équivaut à près de la moitié des recettes de la Confédération tirées de l'imposition des bénéfices.

Suite aux pressions internationales, la Confédération propose dans son projet de message daté de septembre 2014 de supprimer l'imposition partielle à des taux privilégiés des revenus provenant de l'étranger, et de traiter toutes les entreprises selon le même principe. Le projet prévoit également d'imposer les redevances de licence de façon préférentielle (licence box), l'introduction d'un impôt corrigé des intérêts ainsi qu'une série d'autres possibilités de déductions fiscales. Enfin, le projet du Conseil fédéral prévoit en compensation des pertes subies, l'introduction d'un impôt sur les gains en capital avec un potentiel de recettes fiscales supplémentaires de près de CHF 1 milliard pour les collectivités publiques suisses.

En parallèle, le Conseil fédéral suggère aux cantons de baisser fortement leur taux ordinaire d'imposition des entreprises afin de maintenir, selon le Conseil fédéral, l'attractivité fiscale du pays et de préserver ses propres recettes fiscales qui découlent des entreprises à statuts spéciaux. En compensation, la Confédération propose de prendre en charge une partie des baisses fiscales des cantons par le biais d'une augmentation progressive de la part de l'impôt fédéral direct (IFD) reversée aux cantons dès 2019. Aucune compensation à l'intention des communes n'est évoquée formellement à ce jour dans les différents documents de consultation du message du Conseil fédéral.

Dans le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat a annoncé en avril 2014 souhaiter une baisse à un taux net de 13.8% (actuellement 21.6% net), il s'agirait ainsi d'une baisse de la fiscalité de près de 50% pour les entreprises à statut ordinaire sises dans le Canton. Sachant que ces dernières représentent la grande majorité des revenus fiscaux des personnes morales pour les communes, d'importantes pertes fiscales sont attendues. Le Conseil d'Etat prévoit également des mesures d'accompagnement liées à cette baisse du taux d'imposition, notamment une augmentation des allocations familiales et des moyens dévolus à l'accueil de jours (CHF 100 mios à charge des employeurs), une augmentation des subsides de l'assurance maladie (CHF 50 mios financés via la facture sociale, 1/3 communes, 2/3 Etat) et CHF 20 mios de déductions fiscales pour les propriétaires à la retraite (CHF 20 mios répartis entre l'Etat et les communes).

Réponses aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : La Municipalité était-elle avertie de l'ampleur des baisses fiscales prévues par le Conseil d'Etat ? Les questions fiscales sont-elles régulièrement évoquées par la Municipalité dans les échanges qu'elle peut avoir avec les autorités cantonales ?

Le projet de la 3^{ème} réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) est mené à l'échelon de la Confédération et des cantons. La Municipalité suit de très près ce dossier par l'intermédiaire de l'Union des Villes Suisses (UVS), en particulier par sa Conférence des directeurs des finances dont la Conseillère municipale en charge des finances est la vice-présidente. Le Service des finances de la Ville est également représenté au niveau national au travers de la Conférence des villes suisses qui a largement travaillé sur le dossier de la RIE III. Dès lors, la Municipalité avait déjà identifié très tôt les risques de cette réforme et effectué ses propres analyses. Elle avait d'ailleurs déjà annoncé publiquement durant le deuxième semestre 2013 des pertes potentielles d'une cinquantaine de millions de francs, représentant la moitié des recettes fiscales provenant des personnes morales.

Par contre, la Municipalité n'avait pas été informée qu'une annonce serait effectuée par le Canton en avril 2014. De par sa connaissance du dossier, elle a cependant rapidement pu estimer les pertes que le taux envisagé impliquerait pour Lausanne. Lors de ses rencontres avec le Conseil d'Etat, divers sujets sont abordés, dont notamment celui relatif à la RIE III.

Question 2 : La Municipalité peut-elle confirmer l'estimation de baisses de rentrées fiscales de l'ordre de 60 millions de francs par an ?

Les revenus des sociétés ordinaires représentent environ 85% des revenus fiscaux des personnes morales, seuls 15% provenant des sociétés à statut spécial.

Comme expliqué ci-avant, la Municipalité a effectué ses propres analyses. Elle confirme donc le montant de CHF 50-60 millions de francs qui correspond à la diminution à 13.8% net du taux cantonal, équivalant à la moitié des recettes fiscales provenant des personnes morales. Ce montant ne tient pas compte de déductions supplémentaires qui pourraient être introduites suite à l'adoption de la RIE III : licence box, intérêt notionnel, ou autre. Les impacts liés à la prise en considération des intérêts notionnels pourraient induire des pertes de recettes complémentaires évaluées à CHF 15 millions. Les coûts liés aux autres mesures sont très difficilement quantifiables ; en cas d'acceptation ils viendraient cependant augmenter les effets financiers pour la Ville ainsi que les autres communes vaudoises.

Il est important de préciser que ces montants représentent des pertes brutes. Des démarches sont actuellement en cours avec le Canton afin d'obtenir une compensation ciblée des pertes subies par les communes.

Pour être complet, il y a également lieu de prendre en considération les impacts pour la Ville induits par la mise en œuvre de la feuille de route du Conseil d'Etat, soit environ CHF 3 millions.

De plus, différentes augmentations potentielles de recettes fiscales provenant des sociétés à statut spécial pourraient aboutir à des encaissements supplémentaires de près de CHF 15 millions. Ce montant, annoncé par le Canton à la Ville, reste cependant hypothétique compte tenu des impacts liés à toutes les autres mesures proposées par l'intermédiaire de la réforme. En effet, les entreprises qui verraient leurs impôts augmenter pourraient également bénéficier de réductions liées à d'autres volets des RIE III, notamment les licence-box ainsi que la prise en compte des intérêts notionnels.

Finalement, la péréquation financière intercommunale provoquera un lissage des pertes sur l'ensemble des communes. La correction est d'environ 20 à 25% sur la perte lausannoise, reportée sur les autres communes via le système péréquatif.

En résumé, la détérioration des finances communales avant négociations et sans nouvelles déductions fiscales introduites dans le droit fédéral (intérêts notionnels, licences box, etc) peut être évaluée à CHF 34 mios selon les données ci-dessous

En mios de CHF

Baisse du taux d'imposition cantonal	55
Augmentation en lien avec les sociétés de base + holding	-15
Effets liés à la péréquation (correction de 20-25% de la perte)	-9
Feuille de route du CE (LaMal, allocations familiales et valeur locative)	3
Détérioration du résultat (avant négociations)	34

Question 3 : La Municipalité peut-elle estimer la baisse des recettes fiscales pour la commune de Lausanne qui découlerait d'une délocalisation des firmes transnationales à statut fiscal spécial, indépendamment de l'introduction du projet du Conseil d'Etat ?

L'identité des entreprises à statut spécial est connue ainsi que les montants d'impôts qui en résultent. Le secret fiscal ne permet par contre pas de transmettre une quelconque information individualisée.

Cependant, sachant que les recettes fiscales découlant des entreprises lausannoises à statuts spéciaux représentent 15% du substrat fiscal des revenus liés aux personnes morales, le départ de toutes les entreprises à statut spécial signifierait une perte de l'ordre de grandeur de CHF 15 mios pour la Ville, montant inférieur à la perte estimée ci-dessus (CHF 34 mios), abstraction faite de la fiscalité des personnes physiques.

De façon plus large, l'impact pour le Canton et la Confédération du départ du territoire lausannois des entreprises à statut spécial serait évidemment très important tant sur un plan fiscal que sur le plan de l'emploi et de la vitalité économique de la région. Il faut rappeler qu'aucun abattement n'est fait sur l'impôt fédéral direct versé à la Confédération et qu'une part (17% de l'IFD) revient aux cantons.

Par ailleurs, il y a également lieu de préciser que, selon une étude du Canton, les sociétés à statut spécial contribuent à l'existence de plus de 20'000 emplois dans le Canton. La suppression de ces emplois aurait également comme conséquence une réduction du revenu des personnes physiques, dont une partie est domiciliée à Lausanne.

La Municipalité relève que l'hypothèse d'un départ massif de sociétés multinationales est toutefois peu probable. En effet, les taux d'imposition proposés après la réforme permettent à la Suisse de figurer parmi les pays européens les plus avantageux en la matière, surtout rapportés au niveau de vie en Suisse et à d'autres facteurs comme le niveau des équipements et services proposés aux entreprises.

La Municipalité constate donc que les enjeux sont extrêmement liés entre tous les échelons institutionnels du pays et qu'il y a un enjeu majeur, dans l'intérêt général, à trouver un juste équilibre des sacrifices en termes de répartition des pertes fiscales entre les communes, les cantons et la Confédération. Il en va de l'attractivité de la Suisse en termes d'emplois et de dynamisme économique.

A ce jour, aucune compensation des pertes des communes n'est officiellement évoquée sur le plan fédéral ce qui rend, pour la Municipalité de Lausanne, la réforme de l'imposition des entreprises pas acceptable en l'état. Cette position est partagée par l'Union des Villes suisses.

Question 4 : Quelles mesures la Municipalité a-t-elle déjà prises, ou entend-elle prendre, afin de convaincre le Canton de renoncer, fût-ce partiellement, à son projet au vu de ses répercussions sur les finances communales. En particulier, la Municipalité se coordonne-t-elle avec d'autres communes vaudoises à ce propos, notamment au sein de l'Union des Communes vaudoises, et au-delà avec les autres villes suisses ?

Au vu de l'état actuel du dossier RIE III, il semble acquis que la Confédération et les cantons vont proposer une baisse des taux d'imposition cantonaux. Dans ce sens, le Canton ne renoncera vraisemblablement pas à son projet.

Le Canton réclame que la Confédération compense la moitié de ses pertes fiscales, soit au moins CHF 200 mios. Selon la même logique, il semble évident qu'une part proportionnelle de ces compensations revienne aux communes. La Municipalité sera particulièrement attentive à ce que cela soit le cas. L'état actuel des propositions fédérales intègre une compensation de l'ordre de CHF 117 mios pour le Canton de Vaud, somme que le Canton souhaite voir augmenter. Il a évoqué la possibilité, à ce jour sans engagement ferme, qu'une part de cette somme puisse revenir aux communes. Il n'y a cependant aucun accord à ce stade.

Comme expliqué plus haut, la Ville de Lausanne est active au niveau de l'Union des Villes Suisses et de la Conférence des villes suisses sur les impôts afin de défendre les intérêts des villes dans ce dossier. A titre informatif, une publication de l'Union des Villes Suisses de septembre 2013 annonçait les pertes estimées de plusieurs villes suisses à un taux cantonal net de 15% :

Ville	Perte estimée, en mios de CHF (taux de 15%)	Pertes par rapport aux recettes fiscales provenant des entreprises
Bienne	15	57%
Saint-Gall	15	50%
Berne	35	40%
Zurich	300	48%
Lausanne	50	46%
Köniz	4.5	57%
Bâle	400	49%
Winterthur	29.6	60%
Langenthal	2.1	58%
Berthoud	1.7	47%
Thoune	5.2	44%
Ittigen	5.2	53%

Il est ainsi aisé de constater que Lausanne n'est pas un cas isolé et que les pertes estimées se situent proportionnellement dans la moyenne des autres villes et seront même plus importantes avec le taux cantonal annoncé à 13.8%. L'UVS se fait ainsi fort de rappeler à la Confédération que les villes ne doivent pas être oubliées dans la solution qui sera retenue.

Au niveau des communes vaudoises, l'Union des communes vaudoises (UCV) est très sensible à cette problématique et a entamé une négociation avec l'Etat. Celle-ci touche l'ensemble des communes vaudoises, même si le rendement de l'impôt sur les personnes morales est très inégalement réparti entre elles (40% de l'impôt pour la seule Ville de Lausanne). Ainsi, des communes qui ne seraient pas touchées directement par une baisse des recettes fiscales provenant des personnes morales du fait de l'absence de sociétés sur leur territoire, le seraient tout de même indirectement par le biais de la péréquation intercommunale. Le mécanisme aboutira ainsi à une forme de solidarisation d'une part des pertes des communes.

Selon les informations à disposition de la Municipalité, en ne tenant compte que des effets directs de la réforme fiscale (hors effets péréquatifs et possible compensation cantonale) :

- 3 à 5 communes gagnent (status spéciaux), mais dans une mesure très limitée qui aboutit en fait plutôt à un statu quo;
- 50-70 communes perdent entre 1 et 12 points d'impôts (communes à forte concentration d'activités);
- pour les autres communes, compensation des gains et des pertes ou pas de conséquences directes.

Cependant, par le biais de la péréquation intercommunale, toutes les communes vont perdre entre 1 et 3 points d'impôt, en fonction de leur situation spécifique, même en intégrant les effets des possibles compensations cantonales.

L'UCV a annoncé la création de deux groupes de travail réunissant les partenaires (Canton-Communes et Canton-milieux économiques) dont l'objectif est double : obtenir une part équitable pour les communes de la compensation accordée par la Confédération au Canton et trouver une clé de répartition équitable entre les communes. Ainsi, le groupe de travail Canton-communes sur la RIE III a débuté ses travaux au mois de novembre 2014. Lausanne sera particulièrement attentive à ce que les clés de répartition utilisées pour allouer les compensations aux communes soient pertinentes, tiennent comptes des pertes effectives subies par les communes, et ne pénalisent pas les communes qui accueillent des entreprises sur leur territoire.

En outre, une prise de position appuyée de la Municipalité a été adressée à la Confédération dans le cadre de la réponse à la consultation fédérale liée aux RIE III. En effet, afin de préserver la marge de manœuvre financière des collectivités, il est essentiel que :

- la part des cantons à l'IFD soit significativement relevée afin de compenser le plus possible les pertes occasionnées au niveau des cantons, des Villes et des communes. A cet effet un relèvement du taux de 17% à 21-22% semblerait tout à fait approprié, comme souhaité par la Conférence des gouvernements cantonaux;
- afin de s'assurer que les cantons rétrocèdent une partie des compensations obtenues de la Confédération, le principe et l'étendue de cette compensation aux communes soit prévu dans la loi fédérale;
- l'introduction de l'impôt sur les gains réalisés sur des titres soit soutenue.

Son introduction pourrait aboutir à un potentiel de recettes supplémentaires de CHF 317 mios pour l'IFD et de CHF 774 mios pour les impôts cantonaux et communaux;

- les compensations consenties par la Confédération, soient attribuées en première instance aux collectivités en fonction de leur préjudice effectif.

De plus, afin d'éviter des pertes fiscales trop importantes, il est impératif de se concentrer sur les mesures qui renforcent le mieux l'attractivité pour les entreprises. Une grande partie des mesures complémentaires proposées par le projet de RIE III ne semble pas directement liée à la question des statuts spéciaux. Elle devrait dès lors être supprimée et présentée dans le cadre d'un paquet futur une fois que les impacts effectifs de la réforme auront été identifiés avec précision. Il est en effet important de se concentrer au premier chef sur les effets directs de la réforme du fait de la répartition très particulière de l'impôt sur les personnes morales (Lausanne : 40% des recettes communales, 5 communes : 50%, 12 communes : 75%, etc.). Des compensations indirectes profiteraient ainsi en priorité à des communes moins touchées par la réforme alors que les communes les plus concernées, dont Lausanne, ne recevraient que des montants insuffisants.

La prise en considération de ces éléments est essentielle afin de garantir l'autonomie financière des cantons et des communes dans le moyen terme.

Question 5 : A titre de comparaison, et sans anticiper sur des arbitrages qui seraient nécessairement politiques, la Municipalité peut-elle indiquer la hausse du taux communal d'imposition qui serait nécessaire pour compenser intégralement cette perte ? Alternativement, peut-elle indiquer des exemples de prestations de service public qui correspondent à la baisse estimée ?

Sur la base des comptes 2013, la valeur du point d'impôt lausannois est de CHF 5.38 mios de francs (sur la base des seuls impôts directement influencés par le coefficient communal). En supputant une

baisse de CHF 34 millions de francs des revenus fiscaux provenant des personnes morales avant une compensation cantonale, plus de 6 points d'impôt supplémentaires seraient nécessaires pour compenser cette perte.

A titre purement informatif pour répondre à la deuxième partie de la question, le budget du Service des sports se monte à près de CHF 25 millions, celui de protection et sauvetage à CHF 22 millions ou encore la Ville consacre près de CHF 10 millions pour le budget des bibliothèques et archives et CHF 27 millions pour son service de la jeunesse et loisirs.

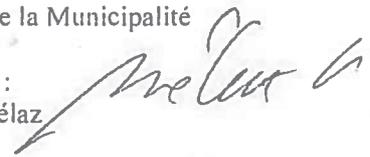
La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Monsieur l'interpellateur et consorts.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne le 19 février 2015.

Au nom de la Municipalité

Le syndic :

Daniel Brélaz



Le secrétaire :

Sylvain Jaquenoud

