

DÉBATS mercredi 26 novembre 2014

# Les impôts et la morale: le cas des forfaits fiscaux

► Xavier Oberson

Au terme d'une campagne où tout et son contraire ont été affirmés, il peut paraître approprié de prendre un tout petit peu de recul et tenter de faire le point sur la situation fiscale des personnes physiques imposées sur la dépense (forfait fiscal), ainsi que sur l'impact possible de l'initiative tendant à son abrogation.

Tout d'abord, il sied de rappeler que l'initiative contient en réalité deux volets: l'interdiction du forfait fiscal d'un côté et celle des «privilèges fiscaux» de l'autre.

Au cœur du débat, la justice, voire la morale fiscale.

Le forfait fiscal, juridiquement parlant, ne constitue pas à proprement parler un privilège mais un régime d'imposition sur la dépense régi par les législations fédérales et cantonales. Le système, inventé par les Vaudois il y a plus d'un siècle, vise en réalité à imposer les personnes étrangères qui ne travaillent pas en Suisse, sur une assiette d'impôts qui se fonde non pas sur le revenu global mais sur l'ensemble de leurs dépenses. L'idée à la base de ce régime particulier consiste à asseoir l'impôt sur la dépense globale de ces personnes, censé correspondre à leurs revenus imposables. En effet, pour des personnes qui viennent de l'étranger et qui se déplacent très fréquemment, leurs dépenses reflètent en principe leurs capacités contributives. A l'heure actuelle, le système est bien en place et le contribuable doit déclarer l'ensemble de ses dépenses d'où qu'elles proviennent dans le monde, sur une déclaration qui est remise à l'administration fiscale lors de la négociation du forfait. Le montant total de la dépense est alors soumis à l'impôt ordinaire sur le revenu, comme n'importe quel contribuable. Il existe, au surplus, ce que l'on appelle un «calcul de contrôle», par lequel on va comparer l'impôt qui aurait théoriquement été dû sur la fortune et les revenus de source suisse avec l'impôt calculé sur la dépense. Si le montant d'impôt dû sur la base du calcul de contrôle est supérieur à l'impôt calculé sur la dépense, c'est le premier qui va prévaloir. Ce régime a, somme toute, bien fonctionné au fil des ans. Il y a actuellement plus de 5000 personnes qui en bénéficient en Suisse, dont la majorité se trouve dans les cantons de Vaud, du Valais, de Genève et du Tessin. On peut dire qu'il fait partie aussi d'une certaine forme de fédéralisme, car les cantons sont libres

ou non de l'adopter.

Même si ce système s'écarte du régime ordinaire, on doit tout de même reconnaître qu'il tient compte, certes d'une façon pragmatique, de la situation particulière de contribuables étrangers, qui, sans avoir été domiciliés en Suisse pendant les dix dernières années, viennent y résider sans avoir le droit d'y travailler.

Vouloir l'abroger purement et simplement, sans aucune forme de compensation particulière, paraît dangereux pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, il ne paraît pas approprié de vouloir supprimer un régime fiscal qui rapporte des sommes importantes, notamment aux cantons latins, dans le respect d'une certaine forme de fédéralisme, sans s'attarder à examiner la cohérence globale du système fiscal de l'imposition sur le revenu et la fortune. Le droit suisse est, en effet, le résultat d'un savant équilibre entre un impôt sur la fortune, un impôt sur le revenu et le régime de l'imposition sur la dépense. Vouloir simplement supprimer un pan de ce subtil équilibre sans le revoir dans son ensemble n'est pas cohérent.

On fait parfois valoir un argument d'équité, voire de moralité dans le système du forfait. Une analyse plus fine de celui-ci relativise fortement cette prise de position. On prendra simplement pour exemple la fiscalité internationale des artistes et des sportifs qui est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît. En effet, un artiste ou un sportif est toujours imposable à l'endroit où il réalise une performance. Lorsqu'un musicien ou un sportif domicilié en Suisse effectue une prestation à l'étranger, son cachet et les revenus qui sont liés (même indirectement) à cette performance sont imposables dans l'Etat de la source. On rappellera ici qu'un fameux arrêt Agassi de la Chambre des lords anglaise a confirmé que même les revenus du sponsoring pouvaient être imposables en Angleterre, de par l'apparition de ce tennisman dans le tournoi de Wimbledon. Avant d'invoquer la prétendue immoralité de l'imposition sur la dépense, et pour pouvoir comparer la fiscalité des personnes imposées selon ce système et celles imposées de manière ordinaire, on est tenu de mettre en regard leurs charges fiscales mondiales. On serait certainement surpris du résultat.

Il importe aussi d'adopter dans ce contexte une vision un petit peu plus stratégique. La Suisse est actuellement attaquée sur tous les fronts au niveau international, tant en ce qui concerne l'imposition des entreprises que celui du régime de l'échange de renseignements en matière fiscale. Elle est en train de faire des concessions majeures, parfois sans aucune contrepartie, afin de se conformer aux standards internationaux et de pouvoir être en mesure de faire valoir son point de vue de manière égale dans les forums internationaux qui sont devenus la clé de l'évolution de normes internationales (OCDE, le forum mondial d'échange de renseignements, le GAFI).

Il paraît ainsi dangereux de contribuer à supprimer des pans supplémentaires de nos avantages sans aucune contrepartie à l'égard d'un régime que, pour une fois, aucun organisme international ne nous reproche. Bien au contraire, et comme il a été abondamment relevé la concurrence est vive dans ce domaine

et des places concurrentes de la Suisse comme Londres, le Portugal, la Belgique, le Luxembourg, sans parler de Dubaï ou de Monaco, disposent de régimes parfois bien plus favorables que celui de la Suisse. Pour pousser le raisonnement stratégique un peu plus loin, il apparaît d'ailleurs peu recommandable à une économie qui commence à entrer dans une période difficile de se priver de recettes fiscales considérables et il faudra bien compenser quelque part auprès des personnes physiques qui seront en Suisse ou devront y rester.

Enfin, s'agissant plus particulièrement du canton de Genève, un petit pari provocateur «presque de type pascalien» pourrait être avancé. A lire les récents sondages, et conformément aux règles des probabilités, il apparaît que l'initiative fédérale devrait être rejetée. Dans une pure vision logique, il serait alors particulièrement absurde d'encourager une initiative uniquement au niveau cantonal genevois, ce qui déplacerait sans aucun doute l'essentiel des personnes imposées sur la dépense à quelques kilomètres de notre canton.

La justice fiscale est multiforme et controversée. D'aucuns considèrent comme seul juste l'impôt sur la consommation (dépenses), d'autres au contraire l'impôt fixe (flat) avec le moins de déductions possibles, d'autres encore des taux différents entre l'imposition du travail et le revenu (dual income tax). En définitive, l'impôt sur les dépenses n'est pas plus injuste que certaines exonérations ciblées ou déductions trop favorables (parfois accordées uniquement à certaines professions ou activités) de notre système. La justice fiscale trouve justement son équilibre en Suisse dans le cumul des impôts et de ses formes.

D'ailleurs, ceux qui crient à l'injustice sont parfois les mêmes qui ne paient pas, ou très peu d'impôts, ou qui sont les champions de l'optimisation fiscale. Méfions-nous des donneurs de leçons!

Au final, l'initiative pourrait se retourner contre ses partisans. Elle contient, en effet, en elle-même, les germes d'une remise en cause de tout le système, à savoir l'interdiction proclamée des privilèges fiscaux. Cette réforme ancrée dans le texte même de l'initiative s'adresse à toutes les personnes imposées de manière ordinaire. Elle pourrait mettre en péril toutes les déductions spéciales, exonérations, crédits considérés comme privilèges, c'est-à-dire non justifiés par un élément objectif.

En définitive, la moralité fiscale s'analyse à la lumière d'un système dans sa globalité et non pas sur une vision étroite de sa structure.

Professeur à l'Université de Genève, avocat