



DB

Déclaration de Berne
Dichiarazione di Berna
Erklärung von Bern

1

Argumentaire sur les forfaits fiscaux :

Olivier Longchamp / Déclaration de Berne, 27 février 2010.

Faits et chiffres

- Les forfaits fiscaux reposent sur les **bases légales** suivantes :
 - o Au niveau fédéral, le forfait fiscal repose sur l'article 6 de la Loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID) et sur l'article 14 de la Loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Ces articles autorisent en substance les personnes physiques qui ne sont pas des ressortissants helvétiques et qui n'exercent pas d'activité lucrative en Suisse à se faire imposer sur leurs dépenses et non sur leurs revenus ou leur fortune au niveau fédéral, et au niveau cantonal, pour autant que le droit cantonal le prévoit. Les citoyens helvétiques qui reviennent en Suisse après un séjour à l'étranger d'au moins dix ans bénéficient de la même facilité pour l'année qui suit leur retour en Suisse.
 - o Au niveau du canton de Vaud, le forfait fiscal repose sur l'article 15 de la Loi sur les impôts directs cantonaux (LI). Cet article reprend pour l'essentiel les dispositions de l'art. 6 LHID. En clair, l'art. 15 de la LI signifie que le canton de Vaud accorde des forfaits fiscaux.
- Les lois déterminant l'imposition à la dépense fixent **un certain nombre de bornes** au principe du forfait fiscal. Ainsi l'impôt perçu à ce titre doit-il au minimum équivaloir à l'impôt qui serait payé sur la fortune immobilière sise en Suisse et sur les revenus qui en sont tirés, ou à l'imposition des capitaux mobiliers placés en Suisse et de leurs revenus. **Mais ces limites sont assez lâches** et leur application est difficile à contrôler. Elles permettent même d'obtenir des forfaits très bas du point de vue des taux d'impôts, pour des contribuables ne disposant pas d'un patrimoine important en Suisse.
- Le calcul exact de l'impôt acquitté par les bénéficiaires d'un forfait fiscal relève davantage de la négociation entreprise par leurs avocats fiscalistes avec l'administration fiscale de leur canton de résidence que de l'application claire d'un barème prédéfini.¹ En général, **l'assiette de l'impôt est calculée sur la base de la valeur locative du lieu de domicile, multiplié par 5, ou elle est équivalente à deux fois le montant des frais d'entretien et de logement.**
- La Conférence des directeurs cantonaux des finances a proposé à la fin janvier 2010² de hausser le barème des forfaits fiscaux, notamment en multipliant par 7 la valeur locative prise en compte pour le calcul du forfait, en haussant le montant minimal d'impôt à acquitter et en tenant compte des éléments de

¹ En janvier 2008, l'émission « capital » sur M6 avait montré la discussion d'un avocat spécialisé dans la conclusion de ces forfaits avec le ministre des finances cantonal vaudois, Pascal Broulis. Cf. *24 Heures* du 11.01.2008 pour les remous suscités par cette émission dans le landernau politique vaudois.

² Cf. le communiqué publié à cette occasion : http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/100129_aufwbst_mm_def_f.pdf

fortune à l'étranger. Ce dernier aménagement sera cependant difficile à appliquer : en l'absence de cadastre de la fortune mondiale, comment estimer justement la valeur de patrimoines détenus ou placés à l'étranger ?

- Malheureusement, **les statistiques sur les forfaits fiscaux sont rares**. Les administrations fiscales considèrent notamment comme confidentielle toute information précise sur l'identité ou – ce qui est encore moins défendable – sur les pays d'origine des étrangers détenteurs de forfaits fiscaux. L'augmentation rapide du nombre de détenteurs de forfaits fiscaux conclus en 2009, évoquée à de nombreuses reprises dans les médias,³ n'a, elle non plus, jamais été confirmée par les autorités fiscales.
- Selon les chiffres publiés le 29 mai 2009 par la conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF),⁴ il y aurait, en **2008, 5'003 personnes** imposées d'après la dépense en Suisse (= bénéficiaires de forfaits fiscaux).
- Avec 1'197 forfaits fiscaux,⁵ soit 24% de l'ensemble des forfaits fiscaux, **le canton de Vaud se classe en tête du hit parade** des cantons accordant le plus de forfaits fiscaux, devant le Valais (1'005) et Genève (639). A eux trois, ces cantons romands totalisent plus de la moitié des forfaits fiscaux accordés en Suisse.
- Le nombre total de forfaits fiscaux accordés en Suisse a augmenté fortement ces dernières années. En 1995, il n'y avait « que » 2783 personnes au bénéfice de forfaits fiscaux. **En 13 ans, le nombre de bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse a donc augmenté de 80%**.
- Toujours selon les chiffres de la CDF, le produit total des forfaits fiscaux en Suisse représente 578 millions de francs, toutes collectivités publiques confondues (communes, cantons et Confédération). Ceci représente **0.5% des recettes fiscales suisses** (au sens strict) totales de 2007, et 1.2% des seuls impôts sur le revenu.⁶
- Dans le canton de Vaud, les forfaits fiscaux rapportent quelque 124 millions de francs (communes et canton). Ceci représente **1.83% des recettes fiscales du Canton de Vaud** en 2007 (communes et canton).⁷
- Les forfaits fiscaux concernent des personnes très aisées. Toutefois, il existe parmi elles une grande diversité de richesse. Les plus riches d'entre eux le sont bien davantage que les « moins riches ». La personne acquittant le forfait fiscal le plus élevé en Suisse paie à elle seule un impôt de 23 millions de francs, représentant 4% de l'ensemble des recettes fiscales totales produites par les forfaits fiscaux.

³ Par exemple dans *Bilan*, 4.12.2009, pp. 23-4.

⁴ Disponibles sous : http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/090529_mm_aufwbest_def_f-2.pdf

⁵ 1'267, selon l'article publié par *L'Hebdo* le 28 mai 2009, p. 55.

⁶ Recettes fiscales totales suisses pour 2007 (communes, cantons et Confédération), selon l'OFS. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/18/02/blank/key/einnahmen_von_bund0/gesamt.html

⁷ Selon l'OFS (*Finances publiques en Suisse*, 2007, tableau H 3, les recettes fiscales du canton de Vaud (communes et canton) sont, en 2007, de 6.766 milliards de francs.

Pourquoi faut-il supprimer les forfaits fiscaux :

Les forfaits fiscaux sont des éléments constitutifs d'une concurrence fiscale internationale déloyale.

L'idée même du forfait fiscal relève d'une mentalité égoïste et prédatrice. En offrant à de riches étrangers disposés à se délocaliser en Suisse de payer des impôts insignifiants par rapport à ce qu'ils auraient à acquitter s'ils devaient faire face à leurs obligations fiscales dans leur pays d'origine, la Suisse attire et profite de richesses qui n'ont aucune raison de lui revenir. Par ce piratage fiscal, elle empêche du même coup les pays dont les exilés fiscaux s'enfuient de faire face à leurs obligations sociales et environnementales. Ceci est d'autant plus inique que l'Etat et les contribuables du pays dont l'exilé fiscal s'échappe ont contribué à générer les revenus dont le bénéficiaire du forfait fiscal dispose et à garantir les conditions de conservation de sa fortune. Bien souvent, ils continuent même de le faire après son départ pour la Suisse. L'existence du forfait fiscal crée ainsi un espace permettant à quelques resquilleurs de se soustraire à l'imposition au niveau international, tout en bénéficiant des infrastructures et des dépenses collectives auxquelles ils refusent de participer à la mesure de leurs moyens.

Non seulement les forfaits fiscaux sont l'un des instruments qui permettent aux riches de devenir toujours plus riches, mais ils jouent également un rôle important dans la mise en place d'une politique néolibérale visant à limiter les ressources fiscales et à conserver des « états pauvres ». En menaçant de déménager en Suisse et d'y conclure un forfait fiscal, les détenteurs de fortune et de hauts revenus disposent d'un argument fort pour écraser dans l'œuf tout projet légal visant à augmenter leur contribution fiscale dans leur pays d'origine.

Le système d'imposition d'après la demande contrevient au principe de la capacité économique et de l'égalité de traitement.

La Constitution fédérale prévoit (art. 127) que l'imposition doit satisfaire aux principes de l'égalité de traitement et de la capacité économique. Ceci signifie que deux contribuables disposant de la même situation économique doivent être traités de la même façon et qu'un contribuable aisé doit contribuer davantage qu'un autre qui l'est moins. L'imposition à forfait contrevient à ces deux principes. Le détenteur d'un forfait fiscal peut ne pas être imposé de la même façon qu'une personne disposant d'une situation économique semblable ayant, elle, une activité économique en Suisse. Il peut en outre acquitter des impôts plus faibles que d'autres contribuables disposant d'une situation moins aisée. Il est en outre très difficile de savoir réellement si un contribuable X ou Y détenteur d'un forfait fiscal s'abstient *réellement* d'exercer une activité économique en Suisse, surtout si précisément il n'est pas obligé de remplir une déclaration d'impôt.

Les forfaits fiscaux ne sont pas transparents et ils contribuent à opacifier les flux financiers mondiaux.

Parce qu'on ne dispose pas de cadastre de la fortune mondiale, il est très difficile de savoir si les détenteurs de forfaits fiscaux acquittent une somme d'impôt en rapport avec leurs moyens. A l'inverse, parce qu'ils les dispense de déclarer la nature de leurs revenus, de leur fortune et donc de leurs activités économiques, le forfait fiscal est un paravent commode pour frauder le fisc des pays étrangers ou pour autoriser les détenteurs de forfaits fiscaux à administrer en toute discrétion depuis la Suisse des activités économiques dont la légalité serait peut-être mise en cause, si elle était

déclarée. Enfin, les pratiques cantonales visant à déterminer la valeur des forfaits fiscaux elles mêmes brillent par leur opacité.

La loi sur les forfaits fiscaux peut facilement être contournée

Il est extrêmement difficile pour les fiscaux cantonaux de vérifier que les frais d'entretien d'un contribuable imposé à la dépense correspondent réellement aux montants que ce dernier déclare pour base de son imposition forfaitaire. A l'inverse, ainsi qu'une enquête récente du *Tages Anzeiger* dans le canton de Nidwald l'a montré,⁸ il n'est pas très compliqué pour les détenteurs de hauts revenus exerçant de fait une activité économique en Suisse de se faire verser les revenus de cette activité à l'étranger – par exemple, par une filiale offshore domiciliée dans un autre paradis fiscal de la société qui les emploie ou qu'ils administrent – et de bénéficier ainsi du forfait fiscal en contournant à la fois l'esprit de la loi et les cotisations sociales qui devraient être prélevées en Suisse sur le revenu de leur activité.

Le coût d'image des forfaits fiscaux ne vaut pas les bénéfices qu'ils rapportent.

Parce qu'ils permettent de bénéficier de régimes d'impôts dérogatoires et des taux d'impôts anormalement bas, les forfaits fiscaux sont, avec l'imposition préférentielle des sociétés de domicile et la distinction entre fraude et évasion fiscale, l'un des éléments qui permettent d'assimiler la Suisse à un paradis fiscal. Ceci nuit à la réputation de la Suisse. La visibilité de ces forfaits, sur la scène médiatique internationale, est énorme et les coûts que celle-ci occasionne en donnant de notre pays une image négative, celle d'un pays déjà aisé augmentant encore sa richesse par un piratage fiscal systématique des ressources fiscales accompli au détriment du reste de l'humanité, dépassent de loin les avantages économiques que la population helvétique dans son ensemble retire des forfaits fiscaux. Plutôt que de chercher à tout prix à défendre les forfaits fiscaux, ou, d'ailleurs, la distinction entre fraude fiscale et évasion fiscale ou l'imposition préférentielle des multinationales, les autorités suisses feraient bien mieux de prendre acte de l'effort croissant des pays industrialisés touchés par la crise ou des pays en développement pour mobiliser leurs ressources financières et réprimer les combines qui permettent aux plus riches de se soustraire à leurs devoirs fiscaux. Ceci passe par un engagement en faveur d'une réelle collaboration fiscale internationale. La suppression des forfaits fiscaux dans le canton de Vaud, où leur nombre est le plus important en Suisse, serait un signe clair de la volonté de sa population de substituer la solidarité internationale à une compétition fiscale mal placée, dont les plus pauvres sont les premiers à faire les frais.

D'autres pays, ou d'autres cantons refusent de supprimer le forfait fiscal au motif que le canton de Vaud en pratique.

Evidemment, l'une des raisons avancées par les partisans du forfait fiscal consiste à affirmer que d'autres cantons ou d'autres territoires étrangers – Londres, par exemple – octroient eux aussi des facilités d'imposition aux riches exilés fiscaux. Cette argumentation rappelle un peu la querelle de cour d'école (« c'est lui qui a commencé et comme il a fait la même chose que moi, je ne suis coupable de rien »). Plutôt que de continuer à tenter de justifier une pratique indéfendable et cherchant à détourner les critiques vers les actions des autres, il serait plus responsable, plus constructif et plus cohérent de faire ce que nous pouvons faire pour que ces pratiques cessent, en

⁸ « Nidwalden besteuert Superreiche nach Vorgaben », *Tages Anzeiger*, 7.7.2009.

supprimant le forfait fiscal dans le canton de Vaud. L'importance symbolique de cet acte, dans le principal canton où les forfaits fiscaux sont octroyés en Suisse, ébranlerait sérieusement les autres cantons, qui ne pourraient plus se prévaloir à leur tour de la pratique vaudoise pour légitimer la leur.

La voie de l'initiative est désormais la seule qui reste dans le canton de Vaud.

De nombreuses propositions de suppression ou de réformes restrictives de la pratique du forfait fiscal ont été lancées ces dernières années, au niveau fédéral et cantonal. [...] Au niveau cantonal, toutes les propositions y relatives ont été balayées au Parlement par la majorité de droite [...]. Seule la voie de l'initiative populaire, permettant au peuple de décider s'il entend conserver une pratique inéquitable d'un autre âge, ou s'il entend faire un pas en direction de davantage de justice fiscale en matière internationale, reste aujourd'hui praticable.

Le forfait fiscal nuit aux pays pauvres

Du fait de l'absence de statistiques précises sur ce point, nul ne connaît exactement les pays dont fuient les contribuables au bénéfice d'un forfait fiscal chez nous. Il y a pourtant fort à parier que des contribuables de pays en développement ou de pays bien moins riches et beaucoup plus inégalitaires que la Suisse – par exemple des ex-républiques russes – parviennent eux aussi à obtenir des forfaits fiscaux. Dans ce cas, les forfaits fiscaux jouent un rôle particulièrement délétère : en permettant à de riches étrangers de se soustraire au fisc de pays pauvres – que la Suisse prétend par ailleurs aider par le biais de l'aide au développement – la législation suisse contribue à renforcer les inégalités de richesse entre les pays. La Suisse reprend d'une main ce qu'elle donne de l'autre. En outre, le fait même que des forfaits fiscaux existent empêche ces pays de mettre sur pied une taxation efficace des revenus et de la fortune, celle-ci risquant de faire fuir les plus riches contribuables de ces pays vers la Suisse. A l'heure où les pays en développement voient fondre contre peau de chagrin – accords de l'OMC obligent ! – les ressources qu'ils tirent traditionnellement des droits de douane, il est irresponsable que la Suisse conserve des dispositions empêchant la mobilisation des ressources domestiques auprès des plus riches contribuables des pays du Sud.

Le principe du forfait fiscal est une scorie historique qu'il est temps de faire disparaître.

Dans le canton de Vaud, la pratique du forfait fiscal remonte au 19^{ème} siècle. A l'article 2 de sa Loi d'impôt sur la fortune mobilière du 21 août 1862, le Conseil de l'Etat de l'époque prévoyait que « les étrangers à la Suisse n'exerçant aucune industrie [=activité économique] dans le canton ne sont soumis à l'impôt qu'après deux ans de domicile, et seulement pour la fortune mobilière qu'ils possèdent dans le canton. » Si l'on peut admettre que cela aurait posé à l'époque des difficultés d'estimer la fortune et les revenus gagnés à l'étranger, nous ne vivons plus au 19^{ème} siècle : le forfait fiscal est un outil qui date de l'époque où il n'était pas encore possible d'aller en chemin de fer de Lausanne à Sion. Les temps ont changé : supprimons le forfait fiscal.

Démonter les arguments des opposants à l'initiative

Quels sont les principaux arguments avancés par les opposants à l'initiative pour réclamer son rejet et qu'en penser ?

L'argument « ils vont ficher le camp »

Cet argument consiste à expliquer que les riches contribuables qui en bénéficient ne manqueraient pas de quitter le canton de Vaud si les forfaits fiscaux étaient supprimés. Il est probable que cela se produirait pour une part de ces contribuables. A la limite d'ailleurs, cela serait un juste retour des choses : nous n'avons pas à profiter des ressources fiscales et économiques amenées par des contribuables venus chez nous presque comme des passagers clandestins, dépenser des richesses accumulées sans payer d'impôt ailleurs. Pour le dire de façon provocatrice, ce serait bien le tour du canton de Vaud de voir fuir ces riches contribuables qu'il a lui-même piqués ailleurs grâce au forfait fiscal !

Il ne faut toutefois pas exagérer ces craintes : même très riche on ne déménage pas du jour au lendemain, et à part ses forfaits fiscaux, le canton de Vaud a d'autres bons arguments pour retenir les grandes fortunes mondiales qui s'y sont établies au bénéfice du forfait fiscal.

Bien évidemment, les défenseurs du forfait fiscal, ceux qui profitent en premier lieu de la manne économique amenée par les détenteurs de forfaits fiscaux, les courtiers en immobilier de luxe, les banquiers privés, les avocats spécialisés dans la relocalisation en Suisse des grandes fortunes mondiales, vont prétendre que les départs de contribuables au bénéfice d'un forfait fiscal seront inéluctables. Doutons-en ! Les banquiers tessinois ont annoncé que la place financière de leur canton serait confrontée, avec l'amnistie fiscale italienne, à une véritable hémorragie de capitaux. Les plus pessimistes annonçaient plusieurs milliers de licenciements, et une diminution de moitié ou plus de la taille de la place financière. Or, ce ne sont aujourd'hui que 3.2% des postes en équivalents plein-temps qui ont été supprimés sur cette place financière,⁹ et ceci après deux années marquées par une crise financière puis économique sans précédent depuis les années 1930. Peindre le diable sur la muraille ne permet pas un débat serein, cela l'empêche !

L'argument « ils font marcher l'économie, donc il faut s'attendre à une forte perte d'emplois si nous supprimons les forfaits fiscaux »

A l'automne, l'organisation « Mehrwert Schweiz », un lobby qui se présente comme une organisation de défenseurs des forfaits fiscaux, présidé par le Conseiller aux Etats PDC du canton de Nidwald Paul Niederberger a commandé à Charles B. Blankart, un professeur d'économie membre de la très néolibérale société du Mont-Pèlerin, une étude qui estime que la suppression des forfaits fiscaux en Suisse ferait disparaître 32'000 emplois en Suisse.¹⁰ L'étude repose sur des hypothèses discutables. Elle estime ainsi que pas moins de 16'800 emplois en Suisse dans le domaine de la construction dépendent directement des détenteurs de forfaits fiscaux. Mais cette estimation est très peu probable : comme un quart environ des détenteurs de forfaits fiscaux résident dans le canton de Vaud (24%), ce sont 4'200 emplois dans le secteur de la construction vaudoise qui devraient dépendre des investissements immobiliers consentis par les détenteurs de forfaits fiscaux, soit environ un emploi sur 5 parmi les 22'216 emplois que totalise le secteur de la construction vaudoise!¹¹ Autre argument discutable,

⁹ NZZ, 8.2.2010.

¹⁰ Pour les conclusions de cette étude, cf : http://www.mehrwertschweiz.ch/index.cfm?parents_id=910

¹¹ SCRIS, Branches économiques des entreprises marchandes Vaud, 2008, T06.02.02_A2010.xls

l'estimation selon laquelle 80% des détenteurs de forfaits fiscaux quitteraient la Suisse au cas où les forfaits fiscaux étaient supprimés.

L'argument mérite surtout d'être renversé au nom de considérations plus larges. Faisons l'hypothèse qu'en effet, autant d'emplois dépendent des détenteurs de forfaits fiscaux. Si la rapidité avec laquelle le nombre de forfaits octroyés a augmenté ces dernières années se maintenait, l'heure où une part vraiment substantielle, peut-être 5 ou 10% des emplois helvétiques dépendraient des forfaits fiscaux serait proche. Lorsqu'un dixième de la population travaillerait pour les détenteurs de forfaits fiscaux, à construire des demeures de luxe, ou à nettoyer les piscines de villas hors de prix, quelles seraient les conséquences de la suppression des forfaits fiscaux ? Baser le développement économique de la Suisse sur un article de loi – qui plus est injuste et indéfendable ! – pouvant être supprimé du jour au lendemain n'est pas une vision durable. Nous avons mieux à faire : supprimons les forfaits fiscaux avant d'être forcés à le faire et avant que le coût économique induit par cette juste décision ne soit réellement important.

L'argument « tout le monde en profite, donc il faut le tolérer »

Contrairement à ce que les défenseurs du forfait fiscal tentent de faire croire, ce sont des groupes précis de professions dépendantes de la présence de personnes très riches, des courtiers en immobilier de luxe, des agents financiers actifs dans les *family offices* des plus importantes fortunes mondiales, ou des avocats d'affaires qui profitent essentiellement de la manne financière des détenteurs de forfaits fiscaux. En dépit de ce que les porte-parole très en vue de tels groupes affirment, la présence de personnes très riches, disposant de moyens extrêmement élevés génère bien davantage des effets indirects désavantageux pour une majorité de la population. En tirant les prix immobiliers vers le haut, par exemple, ils empêchent d'autres contribuables plus modestes d'accéder au logement ou d'acheter du terrain.

L'argument « les recettes fiscales vont baisser ».

Comme les détenteurs de forfaits fiscaux disposent de revenus et de fortune hors de proportion par rapport au commun des mortels – rappelons que les détenteurs de quelques millions de fortune mobilière passent pour de « petits » contribuables au forfait fiscal – les montants d'impôts très réduits par rapport à leurs moyens qu'ils acquittent grâce à l'imposition à la dépense peuvent représenter à première vue des montants d'impôts substantiels. Il est dès lors aisé de dire que leur départ supposé diminuerait de sommes importantes les recettes fiscales cantonales et communales. Cet argument néglige cependant un aspect essentiel de la question : si une part des bénéficiaires de tels forfaits fiscaux restaient dans le canton de Vaud et étaient imposés normalement après la suppression de l'impôt à la dépense, il est fort possible que des sommes fiscales supplémentaires soient dégagées, qui compenseraient largement, et peut-être même excéderaient, les pertes provoquées par le départ d'une autre part des détenteurs de forfaits.

En conclusion :

« Celui qui est favorable aux forfaits fiscaux soutient une politique fiscale prédatrice d'un autre âge ».