

# La solidarité des cantons à l'épreuve

**GUILLAUME MEYER**

Daniel Berset est inquiet. Depuis trois ans, le trésorier du canton de Fribourg voit fondre les revenus de la péréquation financière, ces montants versés par les cantons «riches» aux cantons moins bien lotis. Cette manne pèse lourd: 443,1 millions de francs au budget 2014. C'est déjà 20,4 millions de moins qu'en 2013. Mais c'est surtout 14% des revenus de l'Etat, l'équivalent de 38% de ses recettes fiscales. Sur ce montant, 137 millions sont directement menacés: les versements effectués au titre de la «compensation des cas de rigueur», considérés à part.

En cause: la volonté des neuf cantons donateurs (Zurich, Schwytz, Nidwald, Zoug, Bâle-Ville, Schaffhouse, Tessin, Vaud et Genève), annoncée à la mi-septembre, de remettre à plat le système. Leur principale critique: si l'un des contributeurs s'affaiblit financièrement, les autres doivent payer davantage pour compenser le manque, même si leur situation économique ne s'est pas améliorée. La détérioration des finances zurichoises après la crise de 2008 a vite rappelé, en faisant grimper la facture chez d'autres donateurs, les limites de la solidarité intercantonale.

## Bagarre annoncée

Pour le club des contributeurs, la Berne fédérale doit revoir ses calculs. Au détriment notamment des bénéficiaires de la fameuse «compensation des cas de rigueur», comme Fribourg. Ce sera la grande bataille de 2014. Le Conseil fédéral publiera au printemps son deuxième rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation. Ce document servira de base aux délibérations des Chambres fédérales. Daniel Berset veut croire qu'il «n'ira pas dans le sens des cantons contributeurs, eu égard à l'exigence de réduction des disparités ancrée dans la Constitution».

Le trésorier fribourgeois invoque un autre argument: la troisième réforme de l'imposition des entreprises, en préparation à Berne, qui devrait entraîner des pertes fiscales de 1 à 3 milliards de francs pour les communes, les cantons et la Confédération. Une réforme lancée sous la pression de l'Union européenne, qui ne tolère pas que les

cantons imposent différemment les revenus provenant d'activités à l'étranger ou en Suisse. Pour rester compétitifs, les cantons devraient notamment baisser leur taux d'imposition du bénéfice, qui oscille aujourd'hui entre 12 et 24%.

## Equation complexe

Voilà qui vient compliquer une équation déjà complexe: en fragilisant les finances des cantons contributeurs à la péréquation, la réforme fiscale risque d'affecter leurs versements. Fribourg craint la double peine: moins de recettes fiscales, moins d'argent de la péréquation. Il estime les pertes potentielles liées à la péréquation à 80 millions par année. A moins que la Confédération ne verse la différence pour maintenir le niveau de la baignoire. C'est l'idée du conseiller d'Etat genevois David Hiler, qui, le premier, a appelé solennellement Berne à examiner cette option.

## Pour le club des contributeurs, la Berne fédérale doit revoir ses calculs

Economiste chez Avenir suisse, la boîte à idées de l'économie, Lukas Rühli abonde: «La Confédération devrait compenser une partie des pertes de recettes cantonales en augmentant la part de l'impôt fédéral qu'elle reverse aux cantons.» Ce ne serait que justice, selon lui: «Berne est le principal bénéficiaire des régimes fiscaux préférentiels appelés à disparaître. De tels privilèges n'existant pas à l'échelle fédérale, la Confédération profite des implantations d'entreprises générées par les régimes cantonaux.» Cela justifie un effort de sa part accru, dit-il.

Mais la proposition de David Hiler ne fait pas l'unanimité. Pour Bernard Dafflon, professeur émérite à l'Université de Fribourg, elle n'est que de la poudre aux yeux: «Si elle est mise à contribution, la Confédération devra faire des économies ailleurs, en réduisant des prestations ou en reportant des charges sur les cantons. Au final, on n'aura fait que repousser le problème de quelques années. Hiler aura au moins sauvé la face!» Pour l'économiste, les cantons ont la



Le trésorier du canton de Fribourg, Daniel Berset, est inquiet: les revenus de la péréquation financière fondent. CHARLES ELLENA

possibilité de compenser leurs pertes en augmentant l'imposition des personnes physiques.

## Réponse en fin d'année

Surtout, poursuit le spécialiste des finances publiques, il ne faut pas mettre la charrue avant les bœufs. «Tant qu'on ne connaît pas l'impact de la réforme fiscale sur les arrivées et les départs d'entre-

prises, il est prématuré d'appeler la Confédération à la rescousse. Personne ne peut préjuger de la réaction des entreprises à la suppression des statuts fiscaux spéciaux, d'une part, et à la baisse du taux d'imposition ordinaire, d'autre part.» Le Conseil fédéral prendra position d'ici à la fin de l'année, sur la base d'un rapport du Département fédéral des finances (DFP). I

## BAISSES FISCALES CONTROVERSÉES

Les cantons contributeurs ne ménagent pas leurs critiques à l'égard des bénéficiaires de la péréquation qui en profitent pour baisser drastiquement leurs impôts, comme Lucerne ou Obwald. Le premier s'est attiré les foudres de son voisin direct, Zoug, avec sa politique fiscale agressive. Depuis janvier 2012, Lucerne offre les taux les plus attractifs de Suisse pour les entreprises. Résultat: il enregistre un nombre record d'implantations, au détriment notamment de Zoug et de Zurich, qui voient des sociétés prendre le large par dizaines.

«En 2013, 14 des 17 cantons bénéficiaires affichaient une fiscalité des entreprises plus avantageuse que la moyenne des cantons contributeurs», critique le conseiller d'Etat vaudois Pascal Broulis dans «L'Agefi». Selon le responsable des finances cantonales, ce «n'est pas sain». Le canton de Zoug va plus loin: jadis champion de la concurrence fiscale, il plaide aujourd'hui pour une réglementation du dumping fiscal qui permettrait aux cantons contributeurs de verser moins d'argent aux bénéficiaires indésirables. L'existence d'un dumping fiscal n'en est pas moins controversée. Pour Christoph Schaltegger, professeur d'économie politique à l'Université de Lucerne, la logique du système empêche le «free riding»: «Celui qui tente des réformes fiscales augmentera son potentiel de ressources s'il a du succès, et touchera moins d'argent de la péréquation avec le temps.» C'est ce qui arrive à Lucerne, qui recevra seulement 348 millions de francs en 2014, contre 371 millions cette année. Les versements à Obwald sont également en recul.

«Les réductions d'impôts à Lucerne et à Obwald sont une expérience intéressante. Je doute cependant qu'elle se revèle payante pour les deux cantons», estime Lukas Rühli, d'Avenir suisse. A Lucerne, de fait, les nouveaux arrivants n'ont pas suffi à compenser la chute des recettes fiscales. D'ailleurs, le Gouvernement lucernois a fait savoir mardi qu'il entendait demander au parlement d'augmenter les impôts pour les années 2014 à 2016. Ce qui fait dire à Lukas Rühli que «les réductions d'impôts ne sont pas dangereuses pour la pérennité du système, mais plutôt, dans le pire des cas, pour les cantons qui les tentent». GM