



# Evolution des quotes-parts fiscales et considérations sur la charge fiscale totale

Tendances internationales en matière de fiscalité

---

24 janvier 2005

Numéro 3

# dossierpolitique

---

economiesuisse  
Fédération des entreprises suisses  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Federazione delle imprese svizzere  
Swiss Business Federation

Carrefour de Rive 1  
Case postale CH-1211 Genève 3  
Téléphone +41 22 786 66 81  
Téléfax +41 22 786 64 50  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)



## Evolution des quotes-parts fiscales et considérations sur la charge fiscale totale

### Résumé des principaux éléments

Dans la majorité des pays de l'OCDE, la tendance est clairement à une consolidation voire à une diminution de la charge fiscale depuis 1990. La Suisse est un des rares pays dans lesquels la quote-part fiscale s'est massivement alourdie au cours des années 1990. De plus, les valeurs de la Suisse sont particulièrement mauvaises quand on prend en considération tous les prélèvements obligatoires et taxes.

### Position d'economiesuisse

La quote-part fiscale officielle est basse, mais les apparences sont trompeuses. La charge fiscale effective de l'économie suisse, y compris tous les prélèvements obligatoires et taxes, est déjà bien plus élevée aujourd'hui qu'on ne le croit généralement. Compte tenu des besoins financiers élevés croissants des assurances sociales, d'autres hausses d'impôts massives menacent dans la mesure où aucune correction n'est effectuée. Cela met sérieusement en péril l'attrait de la place économique suisse.

Il est nécessaire de déployer une stratégie offensive qui, par des solutions novatrices, améliore l'attrait fiscal de la Suisse en tant que place économique en prenant en compte les évolutions internationales.

En novembre 2004, economiesuisse a présenté l'étude « Dynamique fiscale et concurrence internationale – comparaison des principales réformes et implications pour la Suisse ». Ses principales conclusions font maintenant l'objet d'une série de « dossierpolitique ».

Le présent dossier examine la question de la quote-part fiscale. Après discussion de divers concepts et problèmes de définition, il propose un aperçu de l'évolution de la quote-part fiscale des pays de l'OCDE. Enfin, il expose la position de l'économie suisse dans le contexte international et précise le besoin d'intervention pour notre pays.

### Evolution de la quote-part fiscale selon la statistique de l'OCDE

Pour mesurer la ponction fiscale dans une économie, on utilise fréquemment la quote-part fiscale. Elle correspond à l'ensemble des recettes fiscales, y compris les cotisations aux assurances sociales obligatoires en pourcentage du produit intérieur brut (PIB). L'OCDE publie chaque année des statistiques relativement comparables à ce sujet, qui permettent d'évaluer l'étendue générale des réformes. Les quotes-

parts fiscales des pays de l'OCDE et leur évolution dans le temps sont hétérogènes (cf. figure 1). Les changements peuvent être imputables à des réformes fiscales ayant modifié des barèmes ou l'assiette fiscale. Les données permettent également de rassembler des

indices en vue de déterminer si le système a gagné en efficacité. Une quote-part élevée indique généralement que les prestations publiques financées par les impôts sont importantes, autre-

ment dit elles témoignent d'un effet accru de redistribution, mais peut aussi s'expliquer par l'impact de la conjoncture sur les recettes fiscales. Pour quantité de pays européens, les efforts budgétaires accomplis pour respecter les critères de Maastricht ont également eu un impact sur la charge fiscale. Pour évaluer concrètement la qualité fiscale des conditions d'investissement et du site économique d'un pays, il ne suffit pas de connaître la quote-part générale. Pour cela, il faut analyser en détail le système fiscal.

Il est intéressant de constater que les quinze premiers Etats membres de l'UE affichent généralement une quote-part fiscale supérieure à celle des autres pays de l'OCDE. Ainsi, en 2003, la Suède, le Danemark, la Belgique, la Finlande, la France, la

---

**Pour quantité de pays européens, les efforts budgétaires accomplis pour respecter les critères de Maastricht ont également eu un impact sur la charge fiscale.**

---

Norvège, l'Italie, l'Autriche, le Luxembourg et l'Islande affichaient une quote-part fiscale de 40% à 50% environ alors qu'elle n'atteignait que 20% à 30% environ dans six pays seulement (Mexique, Japon, Irlande, Corée, Etats-Unis et Suisse). Si la quote-part a augmenté dans un grand nombre de pays à partir de 1970, elle tend clairement, depuis 1990, à diminuer (dans une proportion inférieure à 2,0% du PIB) dans plusieurs Etats (Japon, Pays-Bas, Irlande, Nouvelle-Zélande, Suède, Canada) et depuis 1995, de façon substantielle, dans les pays d'Europe orientale tels que la Hongrie, la République tchèque, la Pologne, et la Slovaquie. Une certaine stabilisation a eu lieu (entre moins 2,0% et plus 2,0% du PIB) aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Finlande, au Luxembourg, en France et au Danemark. La quote-part fiscale a massivement augmenté (au-delà de 3,5% du PIB) en Turquie, en Islande, en Corée, en Grèce, au Portugal, en Italie et en Suisse (cf. figure 1). Si on prend en considération tous les prélèvements obligatoires, les valeurs pour la Suisse sont plus mauvaises encore.

#### **Eléments négligés par la quote-part de l'OCDE**

La quote-part fiscale de l'OCDE mesure de manière incomplète l'étendue des interventions étatiques. Les organes de l'OCDE eux-mêmes recommandent d'apprécier avec « prudence »<sup>1</sup> cet indicateur lors de comparaisons du niveau absolu de la quote-part fiscale de différents pays ou pour des périodes distinctes. La classification de l'OCDE<sup>2</sup> ne recense que les

- (a) versements obligatoires
- (b) sans contrepartie correspondante
- (c) en faveur d'administrations publiques.

Les modes de financement de prestations qui ne satisfont pas à ces critères ne sont pas prises en considération dans la quote-part de l'OCDE. Les problèmes de comparabilité concernent en particulier les cotisations d'assurances sociales obligatoires en faveur d'institutions de droit privé<sup>3</sup> et la délimitation des redevances et taxes à caractère obligatoire<sup>4</sup>. Des problèmes de délimitation entre les différents pays se posent aussi pour les impôts ecclésiastiques et les crédits d'impôt (imputables et non imputables) ainsi

<sup>1</sup> OECD, Revenue Statistics 1965-1998, 1999, partie 2, p.52 et suivantes

<sup>2</sup> OECD, Revenue Statistics 1965-2002, 2003, annexe 1, p. 285 et annexe 2, p. 326

<sup>3</sup> OECD, Revenue Statistics 1965-2001, 2002, partie 1, p. 57 et suivantes

<sup>4</sup> OECD, Revenue Statistics 1965-2002, 2003, annexe 1 « The OECD classification of taxes and interpretative guide », p. 285

#### **Objectifs et postulats de l'économie**

A partir d'une actualisation du Concept fiscal pour la Suisse publié par le Vorort en 2000 et au vu de l'évolution internationale, l'économie dégage les objectifs et les postulats suivants :

#### ***Un système fiscal suisse attrayant et efficace sur le plan international***

Seule une politique financière durable peut assurer la croissance, la responsabilité sociale, l'égalité des chances, la confiance et la cohésion nationale à long terme. Pour y parvenir, il faut remplir différentes conditions qui sont, outre la stabilisation du taux d'endettement, l'équilibre budgétaire, la discipline en matière de dépenses et le meilleur rapport qualité-prix possible des prestations de l'Etat, une fiscalité modérée en comparaison internationale et un système fiscal efficace. Il faut dans tous les cas éviter des hausses d'impôts ou l'introduction de nouveaux impôts ou taxes. La concrétisation de ces réflexions contribuerait à abaisser la quote-part fiscale.

#### ***Maintien d'un régime fédéraliste***

Passage à une péréquation financière intercantonale efficace

Pas d'harmonisation fiscale matérielle

#### **D'autres objectifs et exigences seront présentés dans les numéros à venir :**

#### ***Amélioration de l'imposition des personnes physiques***

#### ***Amélioration de l'imposition des entreprises***

#### ***Aménagement de la TVA permettant de soutenir la place économique***

#### ***Maintien de la compétitivité de la place financière suisse et des entreprises actives sur le plan international***

#### ***Incitations écologiques sans but de financement***

#### ***Retenue en matière d'impôts spéciaux, de droits et taxes et d'affectations***

que pour la question de savoir si les paiements ont donné lieu à une contrepartie appropriée. De plus, les différences en termes de cycle économique et de calcul du PIB peuvent fausser les comparaisons. Enfin, les conditions pour des comparaisons internationales solides sont réunies seulement lorsque la structure de financement générale des prestations publiques dans les différents pays est plus ou moins homogène.

Une comparaison du niveau absolu de la quote-part fiscale au sein de l'OCDE est défendable quand les pays ont une structure de financement public relativement similaire. Le problème de la comparabilité insuffisante

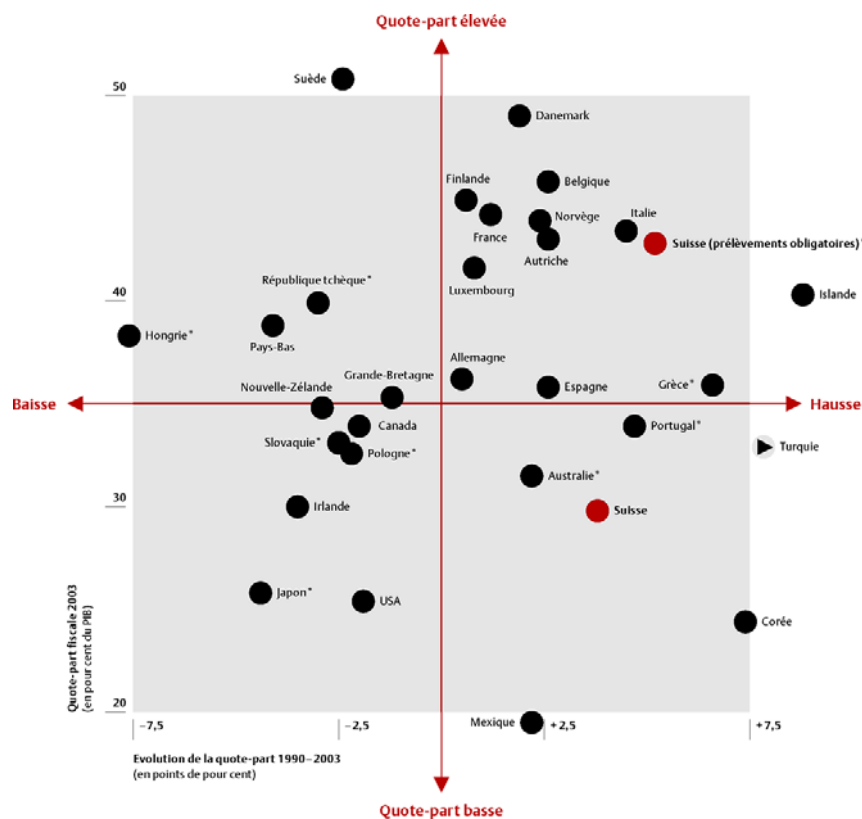
est toutefois particulièrement aigu dans le cas de la Suisse. Une analyse détaillée des statistiques de l'OCDE met en évidence le niveau d'autres sources de financement, non comprises dans la quote-part fiscale<sup>5</sup>. Pour la Suisse, ces valeurs sont extrêmement élevées : plus de 40% des ressources servant à financer les prestations sociales proviennent de versements obligatoires en faveur d'institutions de droit privé (caisses de pension, assurances maladie, assurances accidents, par exemple), qui ne sont pas prises en considération dans la quote-part fiscale. Ce taux est pratiquement le plus haut des pays de l'OCDE (cf. figure 2).

A part l'Islande et – dans une moindre mesure – les Pays-Bas et le Mexique, aucun autre membre de l'OCDE ne possède véritablement de système de financement des prestations sociales fondé sur des versements obligatoires en faveur d'institutions de droit privé.

De surcroît, si on excepte la Norvège, qui engrange des recettes non fiscales substantielles issues de l'extraction de pétrole, la Suisse figure en tête des pays de l'OCDE pour le montant des recettes non fiscales avec une part de 9% du PIB (cf. figure 2). La Finlande, l'Allemagne et le Canada affichent également des valeurs élevées. En Suisse, les recettes non fiscales

**Figure 1**

Evolution de la quote-part fiscale selon la statistique de l'OCDE en % du PIB  
Etat en 2003 et évolution 1990-2003



Pour les chiffres détaillés voir le tableau en annexe et la page 53 de l'étude *économiesuisse (2004), Dynamique fiscale et concurrence internationale*

<sup>5</sup> OECD, Revenue Statistics 1965-2002, 2003, pour les contributions sociales obligatoires, voir chapitre B « Financing social benefits » dans la section III « Country tables », p. 197 et suivantes ; pour les taxes voir tableau « Revenues received by general government » dans la

section VI « Tax revenues, non-tax revenues and grants by level of government », p. 278

proviennent pour une grande part de taxes – généralement obligatoires – prélevées aux niveaux cantonal et communal conformément à la structure fédéraliste des finances publiques. La part moyenne des recettes non fiscales

**« La Suisse finance une part considérable des prestations sociales étatiques par le biais de prélèvements obligatoires et taxes n’entrant pas dans la quote-part officielle de l’OCDE, tandis que la majorité des autres pays de l’OCDE les financent via des impôts entrant dans la quote-part fiscale. »**

dispose d’une structure fédéraliste ou centralisée.

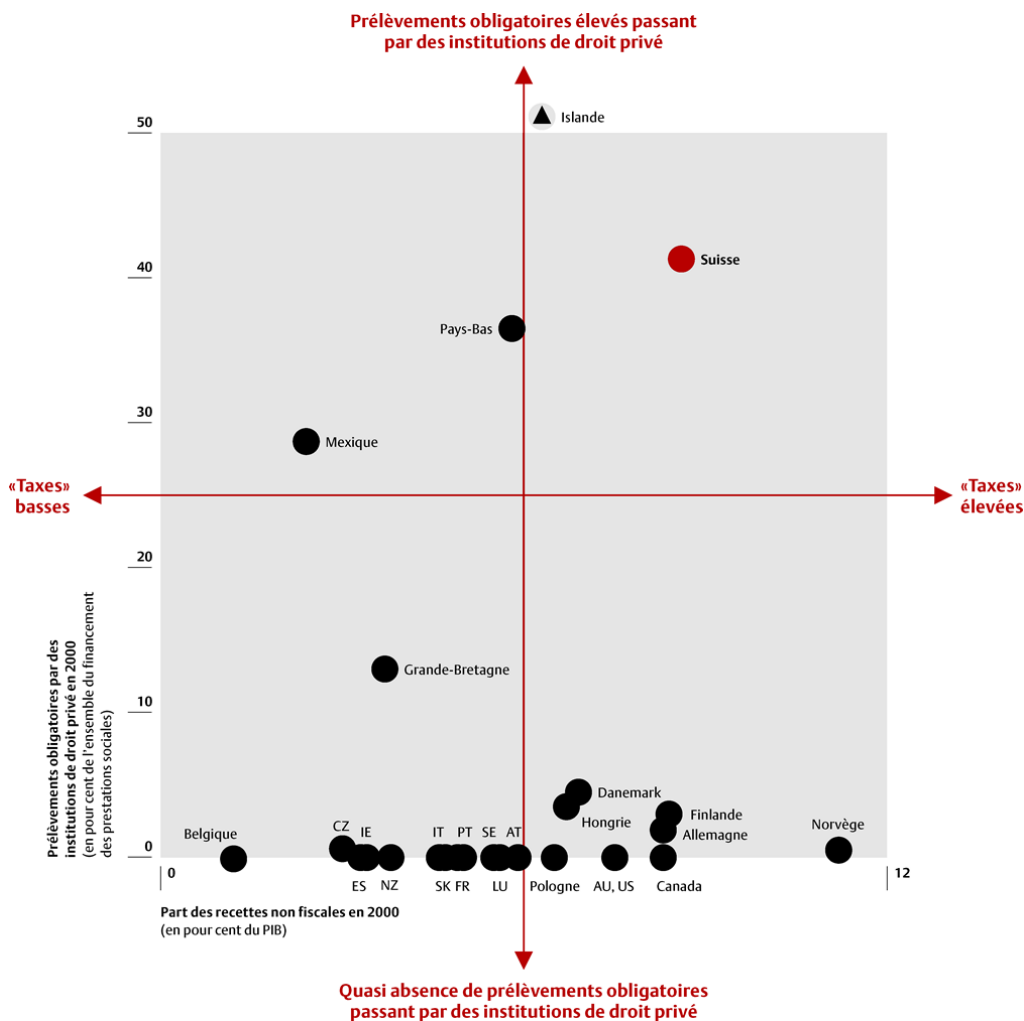
La figure 2 montre que la Suisse en comparaison internationale est le numéro un absolu des instruments parafiscaux. Autrement dit, là où la Suisse finance une part considérable des prestations

sociales par le biais de prélèvements obligatoires en faveur d’institutions d’assurance privées (primes

**Figure 2**

Eléments de financement étatique non compris dans la quote-part fiscale de l’OCDE

Prélèvements obligatoires passant par des institutions de droit privé en rapport avec les « taxes » en 2000



AT: Autriche ; AU: Australie ; CZ: République tchèque ;  
 ES: Espagne ; FR: France ; IE: Irlande ; LU: Luxembourg,  
 NZ: Nouvelle-Zélande ; PT: Portugal ; SE: Suède ; SK: Slovaquie

---

d'assurance maladie, par exemple) n'entrant pas dans la quote-part officielle de l'OCDE et là où elle finance sa politique environnementale par des taxes sur les ordures, la majorité des autres pays de l'OCDE le font par des impôts entrant dans la quote-part fiscale. Le niveau de la quote-part fiscale dépend donc largement de sa définition.

Les problèmes de définition et le manque de transparence quant au rapport qualité-prix des différentes prestations étatiques limitent la comparabilité internationale du niveau absolu de la quote-part fiscale. C'est pourquoi, il n'est guère étonnant qu'une évaluation reposant sur cet unique indicateur ne fasse pas apparaître de lien clair entre sa valeur absolue et la croissance économique. Il est par conséquent primordial de prendre en considération la totalité des prélèvements obligatoires et des taxes et redevances. Cependant, il faut souligner que la statistique résultant de la comparaison de l'évolution des quotes-parts fiscales nationales au fil des ans est très bonne, du moins aussi longtemps que les définitions sur lesquelles se fonde la quote-part fiscale ne sont pas modifiées et que l'homogénéité des séries chronologiques est préservée (cf. figure 1).

## Commentaire

Sur la base d'observations empiriques, l'étude « Dynamique fiscale et concurrence internationale – comparaison des principales réformes et implications pour la Suisse » tire des conclusions en matière de politique fiscale. La nécessité d'agir en Suisse a été concrétisée sur la base du « Concept fiscal pour la Suisse » publié en 2000. D'une manière générale, on peut en tirer les implications suivantes :

1. La concurrence internationale entre les sites économiques, liée à la mondialisation et à une mobilité accrue, a engendré une grande dynamique internationale dans le domaine fiscal. La Suisse ne peut ignorer cette évolution. Malgré les efforts d'harmonisation menés par les organisations supranationales (UE, OCDE, ONU), une tendance à l'optimisation des espaces fiscaux nationaux libres est perceptible.
2. Au vu de la rapidité des évolutions constatées à l'étranger, la Suisse est menacée d'immobilisme. D'importants projets de réforme sont en suspens, mais sont difficilement réalisables (exemple : rejet du paquet fiscal le 16 mai 2004). Pour un petit pays entretenant des liens économiques étroits avec l'étranger, toute pétrification du système fiscal pourrait être fatale tant à son économie qu'à sa politique de croissance.
3. Afin de résister à la concurrence internationale dans ce domaine, la Suisse doit développer ses points forts et exploiter la marge d'autonomie fiscale dont elle dispose de manière ciblée, en pleine connaissance des évolutions internationales et des réformes en cours à l'étranger.
4. Des projets de réformes fondamentales tels que ceux élaborés par certains nouveaux pays de l'UE ne sont guère envisageables en Suisse. C'est pourquoi il convient de procéder par étapes pour atteindre les buts reconnus comme étant les bons, en tenant compte des particularités du système politique suisse (notamment la politique de concordance et la structure fédéraliste du pays).
5. La présente étude s'attaque au mythe de l'immuabilité de la position fiscale suisse, tant en ce qui concerne les avantages comparatifs (mobilité croissante) que la charge fiscale générale (quote-part fiscale, y compris les prélèvements obligatoires et les taxes). La Suisse doit continuer de se mesurer aux meilleurs en matière de politique fiscale. Certes, sa position est encore relativement bonne, mais les tendances suscitent l'inquiétude. Sans mesures visant à inverser le cours des choses, la relégation en ligue inférieure menace.
6. Aucun pays de l'OCDE n'a connu une croissance des dépenses aussi explosive que la Suisse. A ce problème vient s'ajouter le défi démographique, vrai casse-tête de politique financière. C'est pourquoi la Suisse doit tout faire pour parvenir à maîtriser ses dépenses et à réduire la quote-part de l'Etat par une politique de croissance cohérente. C'est ainsi seulement qu'elle arrivera à se créer la marge de manœuvre financière nécessaire pour s'attaquer aux réformes fiscales qui s'imposent.

---

### Pour toute question :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch



**Annexe à la figure 1****Evolution de la quote-part fiscale dans les pays de l'OCDE entre 1990 et 2003 (en % du PIB)**

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003
Allemagne <sup>2</sup>	35,7	38,2	37,7	37,8	36,8	36,0	36,2
Australie	29,3	29,6	31,3	31,8	30,4	31,5	n.d.
Autriche	40,4	41,6	44,1	43,4	45,2	44,0	43,0
Belgique	43,2	44,8	45,7	45,7	45,9	46,4	45,8
Canada	35,9	35,6	36,4	35,6	35,0	33,9	33,9
Corée	18,1	19,4	21,5	23,6	24,1	24,4	25,5
Danemark	47,1	49,4	51,5	49,6	49,9	48,9	49,0
Espagne	33,2	32,8	35,0	35,2	35,0	35,6	35,8
Etats-Unis	27,3	27,9	29,4	29,9	28,9	26,4	25,4
Finlande	44,3	46,0	46,8	48,0	46,0	45,9	44,9
France <sup>3</sup>	43,0	43,9	45,7	45,2	44,9	44,0	44,2
Grande-Bretagne	36,5	35,0	36,7	37,4	37,2	35,8	35,3
Grèce	29,3	32,4	36,9	38,2	36,6	35,9	n.d.
Hongrie <sup>5</sup>	n.d.	42,4	39,1	39,0	39,0	38,3	n.d.
Irlande	33,5	32,8	31,9	32,2	30,1	28,4	30,0
Islande	31,5	31,8	39,6	39,4	38,1	38,1	40,3
Italie	38,9	41,2	43,3	43,2	43,0	42,6	43,4
Japon	30,2	27,8	26,4	27,1	27,4	25,8	n.d.
Luxembourg	40,8	42,3	40,1	40,2	40,7	41,8	41,6
Mexique	17,3	16,7	17,3	18,5	18,8	18,1	19,5
Norvège	41,5	41,1	43,0	43,2	43,4	43,5	43,9
Nouvelle-Zélande	37,7	37,0	33,5	33,4	33,3	34,9	34,8
Pays-Bas	42,9	41,9	41,4	41,2	39,8	39,2	38,8
Pologne	n.d.	37,0	33,0	32,5	31,9	32,6	n.d.
Portugal <sup>5</sup>	29,2	33,6	36,0	36,4	35,6	33,9	n.d.
République tchèque	n.d.	39,8	39,1	39,0	38,5	39,3	39,9
Slovaquie <sup>5</sup>	n.d.	n.d.	34,1	34,0	31,6	33,1	n.d.
Suède	53,2	48,5	52,4	53,8	51,9	50,2	50,8
Suisse <sup>4</sup>	26,0	27,8	29,1	30,5	30,0	30,3	29,8
Turquie	20,0	22,6	31,3	32,3	35,1	31,1	32,9
Moyenne OCDE (non pondérée)	34,8	35,9	37,0	37,2	36,8	36,3	n.d.
Moyenne UE-15 (non pondéré)	39,4	40,3	41,7	41,8	41,2	40,6	n.d.
Suisse (prélèvements obligatoires)	37,6	39,9	41,4	43,2	43,3	42,8	n.d.

1 Provisoire

2 Chiffres pour l'Allemagne réunifiée à partir de 1991 ; depuis 2001, l'Allemagne a modifié dans son rapport sur les recettes sa manière de traiter les « non-wastable tax credits » (par analogie avec les directives de l'OCDE).

3 Depuis 1992, le total des recettes est réduit du montant des impôts non perçus.

4 La quote-part fiscale suisse ne tient pas compte de prélèvements obligatoires en faveur d'institutions d'assurances sociales de droit privé.

5 Chiffres provisoires pour 2002.

Sources : OCDE, Statistiques des recettes publiques 1965–2002, 2003, p. 19, et Statistiques des recettes publiques 1965–2003, 2004, pp. 18, 68 ; DFF, Communiqués de presse, 22 octobre 2003 et 21 octobre 2004.



## Annexe à la figure 2

**Éléments de financement étatique non compris dans la quote-part fiscale de l'OCDE en 2000  
(prélèvements obligatoires passant par des institutions de droit privé mis en relation avec les taxes)**

	Total finance- ment des pres- tations sociales	Prélèvements obligatoires par des institu- tions de droit privé	Monnaie (millions)	Prélèvements obli- gatoires par des ins- titutions de droit privé, en % du finan- cement total des prestations sociales	Part des recettes non fiscales en 2000 (en % du PIB)
Allemagne	328 889	6 120	EUR	1,9	8,3
Australie	0	0	ATS	0,0	7,5
Autriche	30 818	0	EUR	0,0	5,9
Belgique	39 055	0	EUR	0,0	1,2
Canada	54 765	0	CAD	0,0	8,2
Corée	22 820	0	KRW	0,0	n.d.
Danemark	31 550	1 445	DKK	4,6	6,9
Espagne	75 209	0	EUR	0,0	3,3
Etats-Unis	689 780	0	USD	0,0	7,5
Finlande	16 492	499	EUR	3,0	8,4
France	305 484	0	EUR	0,0	4,9
Grande-Bretagne	68 268	8 935	GBP	13,1	3,7
Grèce	13 242	0	EUR	0,0	n.d.
Hongrie	1 752 151	62 836	HUF	3,6	6,7
Irlande	4 379	0	IEP	0,0	3,4
Islande	92 894	48 847	DKK	52,6	6,3
Italie	139 098	0	EUR	0,0	4,6
Japon	53 385	0	JPY	0,0	n.d.
Luxembourg	2 186	0	EUR	0,0	5,6
Mexique	233 929	67 352	MXN	28,8	2,4
Norvège	130 386	734	NOK	0,6	11,2
Nouvelle-Zélande	0	0	NZD	0,0	3,8
Pays-Bas	101 607	37 144	EUR	36,6	5,8
Pologne	68 579	0	PLZ	0,0	6,5
Portugal	10 257	0	EUR	0,0	5,0
République tchèque	341 462	2 402	CZK	0,7	3,0
Slovaquie	130 571	0	SKK	0,0	4,7
Suède	319 292	0	SEK	0,0	5,5
Suisse	60 935	25 202	CHF	41,4	8,6
Turquie	7 028 925	0	TRL (milliards)	0,0	n.d.

Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques 1965–2002, partie III.B, p. 197–202, partie VI, tableau 199, p. 278