



10 mars 2017

Procédure de consultation sur la modification de l'ordonnance sur l'impôt anticipé (financement des groupes de sociétés)

Rapport sur les résultats

1. Contexte

Le 23 septembre 2016, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de mener une procédure de consultation sur la modification de l'ordonnance sur l'impôt anticipé (financement des groupes de sociétés) auprès des cantons, des partis politiques, des associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, des associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national et des autres milieux concernés.

La procédure de consultation a pris fin le 23 décembre 2016. En tout, le DFF a reçu 43 avis. La liste des participants à la consultation est jointe au présent rapport.

2. Avis reçus

2.1 Cantons

AG, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, UR, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH, ainsi que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF).

2.2 Partis

Parti bourgeois-démocratique (PBD), Parti démocrate-chrétien suisse (PDC), PLR. Les Libéraux-Radicaux (PLR), Parti socialiste suisse (PSS) et Union démocratique du centre (UDC).

2.3 Associations et organisations

Association suisse d'assurances (ASA), Association suisse des banquiers (ASB), Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire (EXPERTsuisse), Centre Patronal (CP), Chambre vaudoise des arts et métiers (fPv), economiesuisse, Fédération des Entreprises Romandes (FER), Fédération des groupes industriels et de services en Suisse (SwissHoldings), Union des banques cantonales suisses (UBCS), Union suisse des arts et métiers (usam), Union suisse des fiduciaires (Fiduciaire Suisse), Union syndicale suisse (USS) et Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland (VSUD).

3. Projet soumis à la consultation

La notion de financement de groupes de sociétés comprend deux activités différentes d'une entreprise:

- le financement externe au groupe: l'entreprise est active sur le marché pour lever des fonds de tiers, par exemple en émettant une obligation; elle verse des intérêts aux investisseurs sur cette obligation.
- le financement au sein d'un groupe: une entreprise veille à la mise à disposition de capitaux au sein d'un groupe d'entreprises en octroyant des prêts ou en gérant les liquidités.

D'après le droit en vigueur, les intérêts versés par une société suisse sont en règle générale soumis à l'impôt anticipé. La perception d'un impôt à la source de 35 % auprès de tous les investisseurs constitue, en comparaison internationale, un obstacle qui affaiblit le marché suisse des capitaux. Par conséquent, le financement de groupes de sociétés (y compris la valeur ajoutée, les postes de travail, etc.) est pratiqué à l'étranger.

Une amélioration partielle a été atteinte en modifiant l'ordonnance sur l'impôt anticipé (OIA) entrée en vigueur le 1^{er} août 2010 et l'ordonnance sur les droits de timbre, en ceci que les avoirs entre les sociétés d'un groupe sont exclus du champ de l'impôt

anticipé (art. 14a OIA). Si une société suisse d'un groupe garantit une obligation d'une société étrangère appartenant au même groupe, elle ne peut pas bénéficier de cette disposition. Ainsi, on évite que les capitaux levés au moyen d'une obligation, sur laquelle les intérêts versés ne sont pas soumis à l'impôt anticipé, ne soient versés en Suisse par la voie du financement au sein d'un groupe.

La révision de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (passage au principe de l'agent payeur) proposée par le Conseil fédéral et soumise à la consultation en décembre 2014 résoudrait fondamentalement et durablement les problèmes actuels. La révision est actuellement suspendue (en attendant l'issue de la votation sur l'initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée»; selon l'avancement actuel du projet, la votation n'aura lieu probablement qu'en 2018) et la suite des événements incertaine.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral propose de préciser la modification de l'ordonnance adoptée en 2010, à titre de mesure réalisable à court terme, afin de renforcer l'attrait de la place économique suisse. La disposition actuellement en vigueur, d'après laquelle, si une émission étrangère est garantie par une société suisse du même groupe, tout versement de fonds en Suisse a pour conséquence que l'art. 14a, al. 1, OIA ne peut s'appliquer, avec pour résultat que les intérêts versés sur des avoirs détenus au sein du groupe sont soumis aux dispositions générales de l'impôt anticipé, doit être relativisée. Le transfert de fonds de la société émettrice étrangère destiné à une société du groupe sise en Suisse doit être permis à hauteur des fonds propres de la société émettrice étrangère au plus, sans que cela remette en cause l'application de l'art. 14a, al. 1, OIA. Cependant, le versement par la société émettrice étrangère de fonds d'un montant supérieur à son capital propre à une société suisse du groupe continuera d'avoir pour conséquence que les intérêts versés dans le cadre d'activités de financement au sein du groupe à la société suisse du groupe seront soumis à l'impôt anticipé, en application de l'art. 4, al. 1, let. a et d, de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA).

4. Résultats de la consultation

4.1 Aperçu

Les 24 cantons qui ont participé à la consultation, la CDF, deux partis (PDC et UDC) ainsi que six organisations et associations (CP, FER, fPv, usam, USS et VSUD) approuvent le projet.

Trois partis (PBD, PLR et PSS) et six organisations et associations (ASA, ASB, economiesuisse, EXPERTsuisse, SwissHoldings et UBCS) sont favorables au projet, mais émettent des réserves. Le PSS déplore le morcellement de la réforme de l'impôt anticipé et le manque d'indications sur les conséquences financières. Le PBD, le PLR, l'ASA, l'ASB, economiesuisse, EXPERTsuisse, SwissHoldings et l'UBCS demandent plusieurs compléments. economiesuisse et SwissHoldings souhaitent que le principe de la date de clôture du bilan soit explicitement mentionné à l'art. 14a, al. 3, OIA. Le PBD, l'ASA, l'ASB, economiesuisse, EXPERTsuisse et l'UBCS sont d'avis que le capital émis à l'étranger devrait pouvoir être affecté, par l'intermédiaire d'une société du groupe sise en Suisse, au financement des sociétés du groupe sises à l'étranger sans être soumis à l'impôt anticipé. En outre, le PBD estime que la notion de capital propre devrait être entendue, pour ce qui concerne la Suisse, comme le capital au sens du droit de la surveillance. Ensuite, le PBD, l'ASB et l'UBCS considèrent que le transfert de fonds en Suisse ne devrait pas être limité aux fonds qui sont couverts du côté des passifs par le capital propre, mais aussi aux fonds qui sont couverts par d'autres éléments de capitaux étrangers qui ne

proviennent pas d'une levée de fonds sur le marché des capitaux (laquelle impliquerait le paiement d'un impôt anticipé en Suisse). Enfin, l'ASA, l'ASB et l'UBCS demandent que soit appliquée non pas une limite d'imposition, mais une franchise d'imposition.

Quatre partis (PBD, PDC, PLR et UDC) et six organisations et associations (ASA, economiesuisse, Fiduciaire Suisse, SwissHoldings, usam et VSUD) font observer que les améliorations prévues des conditions fiscales applicables au financement des groupes constituent un pas indispensable dans la bonne direction. Une réforme globale de l'impôt anticipé est toutefois nécessaire pour supprimer les désavantages que cet impôt induit pour la place financière et économique suisse, obtenir le rapatriement en Suisse des activités de financement externe des groupes et stimuler le marché des capitaux, encore sous-développé.

Une organisation, Fiduciaire Suisse, rejette le projet. Elle exige que les activités de financement des groupes soient exclues du champ de l'impôt anticipé et de celui des droits de timbre, et que la pratique actuelle en matière de gestion centralisée de la trésorerie (*cash pooling*) soit assouplie dans différents domaines. Sans adaptation allant dans ce sens, le projet soumis à la consultation ne produirait que des effets marginaux.

4.2 Détail des avis

4.2.1 Remarques générales sur l'impôt anticipé

Le PDC, le PLR, l'UDC et SwissHoldings notent que la Suisse est un site d'implantation important pour les groupes et une place financière notable au niveau international. Même si elle proposait aux groupes de sociétés les meilleures conditions en matière de financement, elle ne jouerait aucun rôle dans ce domaine au niveau international. Cela est dû aux lacunes liées à l'impôt anticipé, qui obéit au principe du débiteur. En effet, malgré la conclusion de conventions contre les doubles impositions, les investisseurs étrangers ne peuvent souvent pas récupérer l'impôt anticipé qu'ils ont acquitté, si bien que nombre d'entre eux demandent un intérêt plus élevé sur les obligations suisses que sur les autres obligations. Par conséquent, beaucoup de groupes suisses choisissent d'exercer leurs activités de financement par l'intermédiaire d'une société financière sise à l'étranger. La délocalisation des activités de financement porte préjudice à la place économique suisse; elle lui fait perdre du savoir-faire et de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Le PDC et le PLR sont d'avis qu'au-delà de la modification proposée de l'ordonnance, des mesures doivent être prises rapidement pour renforcer durablement et pleinement la position de la Suisse dans le domaine du financement des entreprises. Cela permettrait de favoriser la création de valeur et d'emplois ainsi que les investissements dans notre pays. La Suisse risque de voir les délocalisations augmenter radicalement si elle se cantonne à une réforme timide.

D'une manière générale, l'UDC est ouverte à l'introduction d'allègements en matière de financement des groupes, tant que ces allègements ne peuvent pas être mis à profit pour éluder l'impôt. L'UDC reste cependant opposée au passage au principe de l'agent payeur.

Le PBD estime que les lacunes dans le domaine du financement interne et externe des groupes ne peuvent pas être comblées uniquement par une modification de l'ordonnance; la loi doit aussi être révisée.

Selon le PDC, le PLR et SwissHoldings, le passage au principe de l'agent payeur, que le Conseil fédéral a proposé fin 2014, aurait permis de résoudre, à quelques

détails près, les problèmes susmentionnés. De l'avis de SwissHoldings, on pourrait également combler les lacunes dans le domaine du financement externe en excluant les obligations d'entreprises du champ de l'impôt anticipé.

Selon economiesuisse, la modification proposée de l'OIA est un premier pas important – quoique petit – vers une amélioration des conditions fiscales applicables au financement des groupes. Néanmoins, pour la Fédération des entreprises suisses, la modification de l'OIA ne peut être en aucun cas le but ultime. Les activités suisses d'exploitation doivent continuer d'être financées par des obligations suisses soumises à l'impôt anticipé et par des fonds propres. Une réforme globale de l'impôt anticipé reste indispensable, car elle est le seul moyen d'écartier les sérieux inconvénients que l'impôt anticipé comporte pour la place économique et financière, de rapatrier en Suisse les activités de financement externe des groupes et de stimuler le marché des capitaux, encore sous-développé.

Pour Fiduciaire Suisse, les dispositions actuelles de l'art. 14a OIA ne constituent pas le seul obstacle. D'autres problèmes doivent être résolus. Par exemple, la pratique de l'Administration fédérale des contributions relative aux prescriptions en matière d'intérêts dans le domaine de la gestion centralisée de la trésorerie n'est pas assez flexible en comparaison internationale. Comme le montre l'expérience, la Suisse se retire malheureusement souvent d'elle-même de la compétition. C'est aussi ce que le Conseil fédéral a constaté. D'autres pays proposent des conditions beaucoup plus attrayantes aux groupes de sociétés. La nécessité de légiférer en matière d'impôt anticipé ne se fait pas sentir seulement dans le domaine financier, mais en réalité dans tous les domaines économiques. Fiduciaire Suisse a fait remarquer dans plusieurs réponses à des consultations que le taux de 35 % de l'impôt anticipé est résolument trop élevé dans le contexte actuel. À cela s'ajoutent une insécurité juridique (dans le domaine du remboursement également) et d'éventuels intérêts moratoires à un taux de 5 %. Le recul de l'implantation des entreprises, que l'on a pu constater ces dernières années, prouve qu'il est urgent d'agir. La réglementation et la pratique actuelles en matière d'impôt anticipé doivent être repensées compte tenu aussi des évolutions qui s'opèrent dans le domaine de l'échange automatique de renseignements et dans le cadre du programme BEPS de l'OCDE (p. ex. déclaration des *rulings* fiscaux, durcissement des dispositions sur les prix de transfert, déclarations pays par pays). L'apparition d'un nombre croissant de prescriptions sur l'échange de renseignements et la transparence rend les impôts de garantie superficiels. Plutôt que de porter encore davantage préjudice à l'attrait de la Suisse en créant des obstacles administratifs avec le principe de l'agent payeur et des doublons en matière de garantie par des demandes de déclarations et le prélèvement d'impôts à la source, il serait souhaitable et judicieux de réfléchir, sous l'angle de la compétitivité, à la raison d'être de l'impôt anticipé en tant que garantie dans le contexte actuel, où la transparence et l'échange de renseignements occupent une place prépondérante. Si la Suisse saisisait l'occasion d'adapter l'impôt anticipé aux nouvelles circonstances dans une démarche axée sur l'avenir, elle pourrait faire un grand pas en avant dans la concurrence fiscale et jeter les bases pour s'assurer durablement des recettes fiscales supplémentaires. De plus, la charge administrative des entreprises et de l'administration pourrait être réduite, comme beaucoup le souhaitent.

L'usam estime que les améliorations prévues des conditions fiscales applicables au financement des groupes constituent un pas indispensable dans la bonne direction. Cependant, elle est aussi d'avis qu'une réforme globale de l'impôt anticipé est nécessaire pour supprimer les désavantages que cet impôt comporte pour la place financière et économique suisse, obtenir le rapatriement en Suisse des activités de financement externe des groupes et stimuler le marché des capitaux, encore sous-développé. Selon l'usam, les PME ont un intérêt à ce que les grands groupes

bénéficient de conditions cadre aussi bonnes que possible, puisqu'ils représentent pour elles d'importants clients et fournisseurs; il existe ici une relation d'interdépendance. L'usam fait observer à ce propos qu'il n'y a pas une économie des PME et une économie des grandes multinationales, indépendantes l'une de l'autre, mais bien *une et une seule* économie suisse.

VSUD pense que des améliorations durables des conditions de financement externe des groupes ne peuvent être atteintes qu'en modifiant la loi sur l'impôt anticipé. La meilleure solution consisterait à exclure du champ de l'impôt anticipé les obligations d'entreprises pour créer des règles équitables à celles prévalant à l'étranger.

L'ASA considère que la modification proposée de l'ordonnance ne doit pas constituer le but ultime et que la réforme de l'impôt anticipé doit absolument être encouragée et mise en œuvre. Cependant, elle pense qu'il n'est pas forcément nécessaire de passer du principe du débiteur au principe de l'agent payeur pour mettre en œuvre une telle réforme et résoudre les problèmes actuels. D'un point de vue pratique, il serait plus simple et moins coûteux d'abolir tout simplement l'impôt anticipé grevant les rendements des obligations et des papiers monétaires. Une telle mesure pourrait être prise indépendamment du résultat de la votation sur l'initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée». Le passage coûteux, complexe et controversé du principe du débiteur au principe de l'agent payeur n'a pour seul avantage que de maintenir la fonction de garantie de l'impôt anticipé. Or, l'ASA ne comprend pas pourquoi on accorde plus d'importance à la fonction de garantie de l'impôt anticipé qu'aux dysfonctionnements dans ce domaine, aux problématiques présentées ci-dessus et à la perte d'attrait pour la Suisse. Depuis la mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements et de FATCA, la fonction de garantie de l'impôt anticipé est devenue négligeable au niveau international. Au niveau national, il convient de la mettre correctement en lumière: les recettes de l'impôt anticipé retenu sur les rendements des obligations suisses d'entreprises sont faibles puisque ces obligations sont détenues principalement par des investisseurs institutionnels, lesquels n'évitent probablement guère d'impôt et se rabattent essentiellement sur les marchés étrangers des capitaux en raison de l'impôt anticipé suisse. La fonction de garantie de l'impôt dans le domaine des obligations et des papiers monétaires n'est donc, là aussi, que de faible importance. En revanche, le potentiel pour l'économie et le potentiel de recettes supplémentaires provenant des impôts directs seraient considérables. À la rigueur, on pourrait étudier aussi des alternatives à la fonction de garantie de l'impôt anticipé.

4.2.2 Art. 14a OIA

Approbation

Cantons

Les 24 cantons qui ont participé à la consultation (AG, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH) et la CDF sont d'avis que les mesures proposées amélioreront les conditions cadre du financement des groupes sis en Suisse en matière fiscale, car elles supprimeront les désavantages que ces groupes subissent par rapport aux groupes étrangers et créeront des conditions de concurrence équitable. De cette manière, les groupes sis en Suisse seront en mesure de procéder au financement interne et à la gestion centralisée de la trésorerie en Suisse à des conditions concurrentielles sur le plan international. Dès lors, elles pourront renoncer à maintenir les structures établies à

l'étranger dans ce but, lesquelles sont exposées au risque de redressement de bénéfice. Combinées aux mesures de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre supérieur à la moyenne), les mesures proposées ici devraient avoir des effets positifs sur l'emploi et sur la création de valeur, surtout en matière de trésorerie, ce qui générera – directement ou indirectement – des recettes supplémentaires pour la Confédération, les cantons et les communes. Étant donné que le calendrier de mise en œuvre de la réforme de l'impôt anticipé (passage au principe de l'agent payeur) est incertain, la modification proposée ici à titre d'étape intermédiaire est judicieuse. La fonction de garantie de l'impôt anticipé est préservée. Aucune conséquence sur le personnel n'est attendue.

Partis

Le PDC fait observer que les évolutions internationales qui attendent la Suisse dans le cadre du projet BEPS de l'OCDE mettront encore davantage sous pression les activités suisses de financement. C'est pourquoi il soutient l'amélioration proposée ici des conditions de financement des groupes, qui peut être mise en œuvre rapidement au travers de l'OIA.

L'UDC se réjouit du fait que le Conseil fédéral veuille exempter de l'impôt anticipé les transferts indirects de fonds en Suisse à l'exception des cas d'abus. Les conditions cadre de financement des groupes seront ainsi améliorées pour ce qui est de l'impôt anticipé, et les sérieux désavantages que subissent les groupes industriels et de services en Suisse seront éliminés. L'UDC est favorable aux modifications de l'OIA soumises à la consultation, car elles sont orientées dans la bonne direction.

Organisations

L'USS est favorable à la proposition du Conseil fédéral, qui entend rapatrier en Suisse les activités de financement des groupes suisses, exercées actuellement à l'étranger (entre autres la gestion centralisée de la trésorerie), et empêcher la délocalisation d'autres fonctions. Cette problématique devrait gagner en importance, notamment avec les prescriptions de l'OCDE relatives à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices. Toutefois, l'USS note que la modification proposée facilite l'émission d'obligations via des sociétés étrangères d'un groupe, ce qui va à l'encontre de l'objectif visé qui est de renforcer le marché suisse des capitaux pour les obligations d'entreprises. Étant donné qu'à l'heure actuelle le financement externe est déjà pratiqué majoritairement à l'étranger, cela ne conduira pas à une diminution des recettes destinées au fisc. Dans l'ensemble, la modification de l'ordonnance aura donc soit un effet positif soit pas d'effet du tout sur les recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes. Pour l'USS, il est essentiel de renforcer la fonction de garantie de l'impôt anticipé. Cela doit être pris en compte dans les travaux en cours concernant la réforme de la LIA.

Le CP, la fPv et l'usam considèrent que la volonté affichée depuis quelques années par le DFF de réformer l'impôt anticipé est toujours d'actualité. Ils sont favorables à une telle réforme dans la mesure où elle s'oriente vers un renforcement du marché suisse des capitaux ainsi que de l'attractivité et de la compétitivité de la place financière suisse par la création de conditions cadre propices. Les craintes du CP et de la fPv d'assister à une réforme morcelée de l'impôt anticipé ne sont pas entièrement dissipées, mais ils estiment que les modifications proposées concernant le financement au sein des groupes sont de nature à renforcer l'attrait de la place financière et économique suisse ainsi que le marché helvétique des capitaux. Étant donné que les modifications proposées de l'OIA s'inscrivent dans la perspective d'une amélioration du système de l'impôt anticipé, le CP et la fPv sont favorables au projet.

La FER soutient la modification de l'OIA dans la mesure où elle renforce la compétitivité de la Suisse en matière d'activités de financement au sein des groupes.

VSUD est d'avis que les mesures proposées sont de nature à améliorer les conditions cadre fiscales applicables en Suisse au financement des groupes helvétiques. VSUD est favorable à l'introduction du principe de la date de clôture du bilan comme référence pour prouver l'utilisation des fonds. Ainsi, les opérations de financement des sociétés suisses qui ont cessé d'exister à la date de clôture du bilan ne seront pas prises en compte dans la détermination de l'impôt anticipé. On évitera de cette manière d'éventuelles conséquences fiscales. Par ailleurs, VSUD se réjouit du fait que le transfert indirect de fonds en Suisse soit autorisé dans la mesure où il n'est pas source d'abus. Les groupes suisses pourront procéder depuis la Suisse à la gestion centralisée de leur trésorerie et à d'autres activités de trésorerie à des conditions concurrentielles sur le plan international. Ces activités, effectuées actuellement depuis l'étranger, pourront être rapatriées en Suisse. VSUD suggère d'assouplir la pratique de l'Administration fédérale des contributions en matière de gestion centralisée de la trésorerie. Seule une modification simultanée de l'ordonnance et de la pratique pourra apporter les améliorations voulues pour les entreprises. Il faudra veiller toutefois à ce que la mise en œuvre du projet soumis à la consultation n'occasionne pas des coûts et des charges administratives supplémentaires pour l'économie.

Approbation avec réserves

Partis

Le PLR est d'avis qu'il n'est pas suffisant de limiter le transfert de fonds en Suisse au montant du capital propre de la société étrangère. Il demande à ce propos davantage de flexibilité. En outre, il estime que les fonds émis à l'étranger devraient pouvoir être détenus en Suisse s'ils sont affectés au financement de sociétés étrangères du groupe.

Le PSS déplore le morcellement de la réforme de l'impôt anticipé. Par ailleurs, il demande au DFF de présenter les coûts de la première réforme, mise en œuvre en 2010, et d'établir pour le moins une estimation des conséquences financières de la modification proposée.

Le PBD se réjouit de l'orientation proposée, mais estime que la limitation des transferts de fonds au capital propre de la société émettrice étrangère est trop stricte. Elle n'incitera pas les groupes sis en Suisse à y rapatrier leurs activités de financement interne. Le but même du projet serait donc manqué. De surcroît, les groupes suisses pourraient se voir contraints de doter les sociétés financières étrangères de davantage de substance, en raison des prescriptions relatives à l'érosion de la base d'imposition et du transfert de bénéfices. Aussi, des emplois et la création de valeur qui y est liée risquent d'être délocalisés. S'agissant du financement depuis la Suisse des sociétés d'un groupe, le PBD pense qu'il serait judicieux que le capital émis à l'étranger puisse être affecté, par l'intermédiaire d'une société du groupe sise en Suisse, au financement des sociétés du groupe sises à l'étranger. En outre, il estime que la notion de capital propre devrait être entendue, pour ce qui concerne la Suisse, comme le capital au sens du droit de la surveillance. Enfin, le transfert de fonds en Suisse ne devrait pas être limité aux fonds qui sont couverts du côté des passifs par le capital propre, mais aussi aux fonds qui sont couverts par d'autres éléments de capitaux étrangers qui ne proviennent pas d'une levée de fonds sur le marché des capitaux (laquelle impliquerait le paiement d'un impôt anticipé en Suisse).

Organisations

economiesuisse et SwissHoldings soutiennent le projet. Si les cas d'abus ne sont acceptés qu'avec beaucoup de réserve, le projet soumis à la consultation éliminera pour de nombreux groupes industriels et de services suisses les désavantages majeurs liés au financement interne et apportera une nette amélioration des conditions applicables aux activités de trésorerie, lesquelles pourraient être exécutées davantage en Suisse. Les deux fédérations approuvent l'introduction du principe de la date de clôture du bilan, car elle permettrait d'éviter que des opérations de financement à court terme des sociétés suisses qui ont cessé d'exister à la date de clôture du bilan soient à l'origine d'un montant élevé d'impôt anticipé. Ce principe doit être mentionné de manière explicite à l'art. 14a.

economiesuisse estime en outre que des adaptations d'une plus vaste portée sont nécessaires pour que les groupes suisses et étrangers puissent exécuter des activités essentielles de financement interne en Suisse. Par exemple, le capital levé à l'étranger par l'intermédiaire d'une société du groupe sise en Suisse devrait pouvoir être affecté au financement de sociétés étrangères du groupe. economiesuisse propose la modification suivante du nouvel art. 14a, al. 3, OIA:

³ La règle de l'al. 1 n'est pas applicable si une société suisse d'un groupe garantit une obligation d'une société étrangère appartenant au même groupe et si les fonds transférés par la société émettrice étrangère à la société suisse du groupe excèdent, à la date de clôture du bilan, le capital propre de la société émettrice étrangère. Le transfert de fonds à une société suisse du groupe n'est pas dommageable si ces fonds sont affectés au financement des sociétés étrangères du groupe.

Cette modification permettrait à beaucoup de groupes d'effectuer leurs activités de gestion centralisée de la trésorerie ou leurs activités de financement interne en Suisse et de renoncer à maintenir les structures qui s'occupent de ces tâches à l'étranger. La limitation fixée pour l'exonération de l'impôt anticipé au montant du capital propre de la société financière étrangère est justifiée par le fait que la fonction de garantie de l'impôt anticipé serait vidée de sa substance si des fonds levés au moyen d'une obligation émise par une société étrangère du groupe et garantie par une société suisse du groupe étaient transférés en Suisse par la voie du financement interne sans être soumis à l'impôt anticipé. Cependant, la fonction de garantie de l'impôt n'est en aucun cas restreinte si une société financière suisse d'un groupe peut retransférer à l'étranger des fonds levés à l'étranger, sans qu'un impôt anticipé ne doive être payé. D'un point de vue comptable, il n'est toujours pas possible de transférer en Suisse des fonds provenant d'une émission étrangère garantie par une société suisse du groupe sans que les intérêts versés à la société garante ne soient soumis à l'impôt anticipé.

L'ASB et l'UBCS saluent les efforts déployés par le DFF pour améliorer les conditions cadre en matière d'impôt anticipé applicables au financement des groupes en Suisse. L'ASB et l'UBCS considèrent que les modifications de l'OIA soumises à la consultation constituent un pas dans la bonne direction. Elles demandent néanmoins des modifications dans les domaines suivants:

1. Financement des sociétés étrangères du groupe

Dans l'optique du financement depuis la Suisse des sociétés d'un groupe, il serait judicieux que le capital émis à l'étranger puisse être affecté, par l'intermédiaire d'une société du groupe sise en Suisse, au financement des sociétés du groupe sises à l'étranger. Faute de quoi, on ne pourra atteindre le but de la révision de l'ordonnance qui est de respecter les exigences en matière de substance pour les activités de financement des groupes en Suisse découlant des nouvelles

prescriptions relatives à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices.

2. Franchise d'imposition plutôt que limite d'imposition

Le capital propre déterminant ne devrait pas être entendu comme une limite d'imposition, mais comme un montant exonéré. Selon le projet soumis à la consultation, un transfert n'est autorisé qu'à concurrence du capital propre, car le capital propre ne peut justement pas être du capital étranger, ce qui permet de s'assurer, d'un point de vue comptable, que les fonds provenant d'une émission étrangère garantie par une société suisse du groupe ne peuvent pas être transférés en Suisse.

Peu importe pourtant que le montant des fonds transférés dépasse celui du capital propre. Sur le plan comptable, il n'y aura toujours pas de transfert de fonds provenant d'une émission étrangère garantie par une société suisse à hauteur du capital propre. Dans ce contexte, il n'est pas logique, d'un point de vue matériel et conceptuel, de considérer le capital propre de la société émettrice étrangère comme une limite d'imposition, plutôt que comme un montant exonéré. L'ASB et l'UBCS demandent que la notion de franchise d'imposition soit explicite dans la nouvelle disposition.

3. Financement en dehors du marché des capitaux

Pour le secteur financier, il serait pertinent de ne pas limiter les transferts de fonds en Suisse aux fonds couverts du côté des passifs par le capital propre. D'autres éléments de capitaux étrangers qui ne proviennent pas d'une levée de fonds sur le marché des capitaux (laquelle impliquerait le paiement d'un impôt anticipé en Suisse) doivent être pris en considération. Si la société étrangère du groupe ne met pas seulement des obligations en circulation sur le marché des capitaux, mais est aussi dotée de capitaux étrangers qui ne proviennent pas de l'obtention collective de capitaux, ces fonds peuvent être aussi transférés en Suisse.

L'ASB et l'UBCS demandent la modification suivante de l'art. 14a, al. 3, OIA (les ajouts ont été soulignés):

³ La règle de l'al. 1 n'est pas applicable dans la mesure où une société suisse d'un groupe garantit une obligation d'une société étrangère appartenant au même groupe et où les fonds transférés par la société émettrice étrangère à la société suisse du groupe excèdent le capital propre de la société émettrice étrangère ainsi que ses capitaux étrangers qui n'ont pas été levés au moyen d'une obligation. Le transfert de fonds à une société du groupe sise en Suisse n'est pas dommageable si ces fonds sont affectés au financement de sociétés étrangères du groupe.

EXPERTsuisse pense que dans l'ensemble les modifications proposées de l'ordonnance vont dans la bonne direction. Cependant, elles reposent sur une vue du bilan purement formelle et ne tiennent pas compte d'une éventuelle réutilisation des fonds dans le groupe, ce qui n'est pas en adéquation avec les rapports des grands groupes suisses. Les groupes suisses devraient plutôt pouvoir prouver que les fonds sont effectivement utilisés à l'étranger, même s'ils sont d'abord rapatriés en Suisse puis réinvestis de là. Si une telle preuve, facultative, n'est pas fournie, on pourrait se fonder sur le capital propre, conformément à la présente proposition. EXPERTsuisse estime que la proposition va dans la bonne direction, mais qu'on pourrait accorder aux groupes suisses une flexibilité beaucoup plus grande. Cela serait réalisable et défendable du point de vue fiscal. De plus, le moment serait opportun vu les évolutions internationales. Indépendamment de la solution retenue, EXPERTsuisse

pense qu'il serait souhaitable de clarifier le fait que le transfert en Suisse de fonds provenant d'une émission étrangère garantie par une société suisse d'un montant équivalent au capital propre de la société émettrice étrangère (ou d'un montant plus élevé si la preuve expliquée ci-dessus est fournie) n'a pas pour effet de requalifier l'émission étrangère d'obligation suisse. Cela ne ressort qu'indirectement dans le rapport explicatif au travers de l'exemple de la p. 7.

L'ASA est favorable à la nouvelle formulation de l'art. 14a, al. 3, OIA. La mesure proposée constitue incontestablement une amélioration des conditions cadre fiscales du financement des groupes sis en Suisse, en ceci notamment que la règle des 100 créanciers pour les avoirs de clients et des 10 et 20 créanciers pour les papiers monétaires et les créances comptables ne s'appliquera plus au financement interne des groupes. L'ASA regrette par contre que les versements par une société émettrice étrangère de fonds d'un montant supérieur à son capital propre à une société suisse du groupe ne soient pas autorisés. Selon elle, on restreint de manière excessive le champ d'application, si bien qu'on va saper l'effet voulu (renforcer les activités de financement des groupes en Suisse). Contrairement à ce qui est présenté dans le rapport explicatif, la limite imposée dissuadera beaucoup de groupes sis en Suisse de procéder au financement interne et à la gestion centralisée de la trésorerie en Suisse, et d'abolir les structures établies à l'étranger dans ce but. Les désavantages que subissent les groupes suisses par rapport aux groupes étrangers ne seront pas éliminés et les conditions de concurrence ne seront pas équitables. Selon les compagnies d'assurance, la modification de l'art. 14a, al. 3, OIA, n'aura guère d'effet dans la pratique, car les sociétés étrangères d'un groupe n'ont besoin que d'une part de plus en plus faible de moyens financiers. Les fonds sont souvent nécessaires en Suisse pour des acquisitions et la capitalisation de sociétés du groupe. De plus, les fonds doivent en général être comptabilisés au sein de la société suisse pour qu'ils puissent être pris en compte par la FINMA comme des fonds propres réglementaires; raison pour laquelle ils doivent être acquis par l'intermédiaire de sociétés étrangères à statut spécial, puis transférés en Suisse. Par conséquent, la création de valeur a lieu à l'étranger et le maintien des structures étrangères occasionne des frais. L'ASA regrette que le Conseil fédéral n'ait pas eu le courage de mettre correctement en lumière – au moins dans le cadre de cette étape intermédiaire en vue de la réforme de l'impôt anticipé – l'argument selon lequel la fonction de garantie de l'impôt serait vidée de son sens. La limitation à hauteur du capital propre est justifiée par le fait que le capital propre de la société étrangère qui émet une obligation résulte des prestations de la détentrice de la participation dans le cadre de la libération du capital, et qu'il ne peut donc pas provenir de fonds empruntés. Le transfert de fonds par la société étrangère à hauteur de son capital propre ne serait pas dommageable eu égard à l'impôt anticipé, et la fonction de garantie de l'impôt anticipé serait donc maintenue. L'ASA pense que cette approche est dépassée et éloignée de la réalité des groupes, et qu'elle nuit à l'attrait de la Suisse. Elle rappelle que le projet doit réduire les inconvénients liés au financement interne pour les grands groupes suisses et renforcer l'attrait de la Suisse pour les groupes ayant leur siège en Suisse. Elle relève que dans la pratique, les obligations sont majoritairement détenues par des investisseurs institutionnels. Or, la fonction de garantie de l'impôt anticipé à l'égard de ces investisseurs est obsolète. Étant donné qu'il n'y a pas lieu de supposer que les grands groupes suisses éludent l'impôt dans leurs rapports intragroupes, et que dans leurs relations internationales l'échange automatique de renseignements et l'accord FATCA s'appliquent de toute façon, la fonction de garantie de l'impôt anticipé est vidée de son sens et se révèle négligeable à l'égard des autres investisseurs suisses. Aussi devrait-on pouvoir renoncer d'une manière générale à limiter les transferts de fonds et – à supposer que des impôts sont éludés – étendre le projet développé (soumettre à l'impôt anticipé l'ensemble des intérêts versés sur le montant total de l'obligation émise, si un montant supérieur au capital propre de la

société étrangère du groupe est transféré à la société suisse et si l'obligation est garantie par une société étrangère du même groupe).

Plutôt que de limiter les transferts de fonds au montant du capital propre de la société étrangère, il faudrait autoriser pour le moins les groupes suisses à utiliser à l'étranger les capitaux levés à l'étranger sans qu'un impôt anticipé soit dû. Un transfert temporaire des fonds à une société suisse, par exemple pour qu'ils puissent être pris en compte comme des fonds réglementaires, n'est pas dommageable.

L'art. 14a, al. 3, OIA, devrait être complété comme suit:

«... Le transfert de fonds n'est pas non plus dommageable, si les fonds sont affectés au financement des sociétés et des établissements stables étrangers du groupe.»

En outre, l'ASA déplore le fait qu'une limite d'imposition, et non une franchise, soit appliquée. Dans le cadre d'une limite d'imposition, le montant est soumis en totalité à l'impôt s'il excède le seuil d'imposition. Dans le cadre d'une franchise d'imposition, c'est le montant dépassant le montant exonéré d'impôt qui est imposé. Lors d'émissions multiples d'une même société étrangère du groupe, le seuil d'imposition ne peut pas s'appliquer isolément à chaque émission mais s'applique à l'ensemble des émissions de la société.

Rejet

Organisation

Fiduciaire Suisse fait remarquer que déjà lors de l'entrée en vigueur de l'art. 14a OIA et lors du précédent projet soumis à la consultation, des voix critiques avaient fait remarquer que les mesures allaient dans la bonne direction, mais n'étaient pas suffisantes. La modification de l'art. 14a OIA proposée aujourd'hui par le Conseil fédéral montre que ces voix avaient raison. De l'avis de Fiduciaire Suisse, on se retrouve aujourd'hui dans la même situation: la modification va dans la bonne direction, mais pas assez loin. La question se pose, à juste titre selon Fiduciaire Suisse, de savoir pourquoi un groupe rapatrierait en Suisse les fonctions de financement ou consoliderait en Suisse des fonctions déjà existantes si le versement de fonds d'une société émettrice étrangère à une société suisse du groupe n'est permis qu'à hauteur des fonds propres de la société émettrice étrangère au plus, sans que cela remette en cause l'application de l'art. 14a, al. 1, OIA. Les autres pays ne connaissent pas de telles restrictions. De plus, les concurrents de la Suisse ne retiennent pas d'impôt à la source ou, s'ils le font, retiennent un impôt beaucoup plus bas que l'impôt suisse de 35 %. Si la Suisse veut accomplir des progrès décisifs dans le domaine du financement des groupes, des mesures de plus grande envergure doivent être prises:

- les activités de financement des groupes doivent être exclues du champ de l'impôt anticipé et de celui des droits de timbre;
- la pratique actuelle en matière de gestion centralisée de la trésorerie doit être assouplie dans divers domaines.

Sans adaptation allant dans ce sens, l'effet du projet soumis à la consultation risque de n'être que marginal. Selon Fiduciaire Suisse, les craintes à ce propos sont justifiées. Les autres pays proposent des solutions beaucoup plus attrayantes que celles de la Suisse. Fiduciaire Suisse souligne, pour terminer, que la mise en œuvre du projet soumis à la consultation va de pair avec des charges supplémentaires pour l'administration et pour les entreprises.

Annexe

Liste des participants à la consultation

Annexe

Liste der Adressaten und der nicht angeschriebenen Teilnehmer Liste des destinataires et participants non inscrits Elenco dei destinatari e partecipanti non iscritti

1. Kantone / Cantons / Cantoni		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Bern	BE	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU	<input checked="" type="checkbox"/>
Standeskanzlei des Kantons Uri	UR	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW	<input checked="" type="checkbox"/>
Regierungskanzlei des Kantons Glarus	GL	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS	<input checked="" type="checkbox"/>
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH	<input checked="" type="checkbox"/>
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR	--
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG	<input checked="" type="checkbox"/>
Standeskanzlei des Kantons Graubünden	GR	--
Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG	<input checked="" type="checkbox"/>
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG	<input checked="" type="checkbox"/>
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'État du Canton de Vaud	VD	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'État du Canton du Valais	VS	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel	NE	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'État du Canton de Genève	GE	<input checked="" type="checkbox"/>
Chancellerie d'État du Canton du Jura	JU	<input checked="" type="checkbox"/>
Konferenz der Kantonsregierungen Conférence des gouvernements cantonaux Conferenza dei Governi canatonali	KdK CdC CdC	--

2. Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD Partito borghese democratico PBD	BDP PBD PBD	<input checked="" type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC Partito popolare democratico PPD	CVP PDC PPD	<input checked="" type="checkbox"/>
Christlich-soziale Partei Obwalden csp-ow	csp-ow	-
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis	CSPO	-

Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero PEV	EVP PEV PEV	-
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali	FDP PLR PLR	<input checked="" type="checkbox"/>
Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES	Grüne Les Verts I Verdi	--
Grünliberale Partei glp Parti vert'libéral pvl	glp pvl	--
Lega dei Ticinesi (Lega)	Lega	--
Mouvement Citoyens Romand (MCR)	MCR	--
Partei der Arbeit Parti suisse du travail	PDA PST	--
Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC	SVP UDC UDC	<input checked="" type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS	SPS PSS PSS	<input checked="" type="checkbox"/>

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui oeuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione die Comuni Svizzeri	SGV ACS ACS	--
Schweizerischer Städteverband Union des villes suisse Unione delle città svizzere	SSV	--
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB	--

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faïtières de l'économie qui oeuvrent au niveau national/ Associazioni mantello nazionali dell'economia		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere	economiesuisse	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri	sgv usam usam	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori		--
Schweiz. Bauernverband Union suisse des paysans	(SBV) (USP)	--

Unione svizzera dei contadini	(USC)	
Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers Associazione svizzera dei banchieri Swiss Bankers Association	(SBVg) (ASB) (ASB)	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweiz. Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera	(SGB) (USS) (USS)	<input checked="" type="checkbox"/>
Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio	kfmv	--
Travail.Suisse		--

5. Finanzbehörden und Steuer-Organisationen / Autorités financières et organisations fiscales / Autorità finanziarie e organizzazioni fiscali		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances Conferenza dei direttori cantonali delle finanze	FDK CDF CDCF	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerische Steuerkonferenz Conférence suisse des impôts Conferenza fiscale Svizzera	SSK CSI CFS	--
Städtische Steuerkonferenz Schweiz Conférences des villes suisses sur les impôts		--
Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	KSFD	--
Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten Association suisse des experts fiscaux diplômés Associazione svizzera degli esperti fiscali diplomati	SVDS ASEFiD	--
Schweizerische Vereinigung für Steuerrecht Association suisse de droit fiscal Associazione svizzera di diritto fiscale	IFA IFA IFA	--

6. Übrige Organisationen und Interessenten / Autres organisations et personnes intéressées / Altre organizzazioni e persone interessate		
Adressaten / Destinataires / Destinatari	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz Fédération des groupes industriels et de services en Suisse	SwissHoldings	<input checked="" type="checkbox"/>
Centre Patronal	CP	<input checked="" type="checkbox"/>
Fédération des Entreprises Romandes	FER	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire	EXPERTsuisse	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Treuhänder-Verband	Treuhand Suisse	<input checked="" type="checkbox"/>

Union Suisse des Fiduciaires Unione Svizzera dei Fiduciari	Fiduciaire Suisse Fiduciari Suisse	
Schweizerischer Verband für Rechnungslegung, Controlling und Rechnungswesen Chambre des Experts en Finance et en Controlling Associazione Contabili – Controller Diplomati Federali	veb.ch	--
Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers Association des banquiers privés suisses	VSPB ABPS	--
Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken Association de Banques Suisses de Gestion Associazione di Banche Svizzere di Gestione Patrimoniale ed Istituzionale	VAV ABG	--
Verband der Auslandbanken in der Schweiz Association des Banques Étrangères en Suisse Associazione delle Banche Estere in Svizzera		--
Verband Schweizerischer Kantonalbanken Union des Banques Cantonales Suisses Unione delle Banche Cantionali Svizzere	VSKB UBCS UBCS	<input checked="" type="checkbox"/>
Verband Schweizerischer Vermögensverwalter Association Suisse des Gérants de fortune Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni	VSV ASG ASG	--
Schweizerischer Anlagefondsverband SWISS Funds & Asset Management Association	SFAMA	--
Groupement Suisse des Conseils en Gestion Indépendants - Associazione Svizzera dei Consulenti Finanziari Independenti	GSCGI	--
Schweizer Verband unabhängiger Effekthändler		--
PatronFonds		--
Arbeitsgemeinschaft für Rechtssicherheit und Stabilität Communauté de travail pour la sécurité du droit et la stabilité	Alliancefinance	--

7. Weitere / Autres / Altri		
Nicht angeschriebene Teilnehmer / Participants non inscrits / Partecipanti non iscritti	Abk. / Abrév. / Abbrev.	Avis reçus
Chambre vaudoise des arts et métiers	fPv	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Versicherungsverband Association Suisse d'Assurances	SVV ASA	<input checked="" type="checkbox"/>
Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland	VSUD	<input checked="" type="checkbox"/>