

22 juin 2017

---

# **Évaluation des jeunes entreprises (start-up)**

## **Groupe de travail «Start-up»**

Représentants de l'AFC et des cantons BL, SG, VD et ZH

---

## **L'essentiel en bref**

### Critiques émanant des milieux politiques et économiques en raison:

- du montant élevé de l'impôt sur la fortune prélevé sur les fondateurs et les détenteurs de participations de collaborateurs suite aux opérations de financement dans le cadre des start-up;
- de la perception d'un impôt sur le revenu au moment de l'octroi et au moment de la vente de participations de collaborateurs;
- du fait que le droit de reporter fiscalement les pertes est limité dans le temps également en ce qui concerne les start-up.

### Mandat

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de chercher, en collaboration avec les cantons, des possibilités permettant d'augmenter l'attrait de la Suisse pour les jeunes entreprises (start-up), tout en préservant la marge de manœuvre des cantons exigée par le système fédéral.

### Start-up

Il n'existe pas de définition harmonisée de la start-up en droit fiscal. Les start-up se voient appliquer, comme toutes les entreprises nouvellement créées, les règles d'évaluation prévues par la circulaire n° 28 de la Conférence suisse des impôts (CSI).

### Présentation, évaluation et proposition d'amélioration du droit actuel en matière d'évaluation de la fortune des entreprises non cotées à la bourse

- a. En vertu du droit fédéral, la fortune des entreprises est évaluée à sa valeur vénale dans le cadre de l'impôt sur la fortune, la valeur de rendement pouvant être prise en considération de façon appropriée.

La fortune des entreprises nouvellement créées est évaluée, pour l'année de la fondation et pour la phase de lancement, à sa valeur substantielle (capital propre et réserves latentes).

Si l'entreprise a obtenu des résultats représentatifs ou si la phase de lancement est terminée, la valeur de l'entreprise est estimée selon la méthode des praticiens (moyenne pondérée de la valeur de rendement et de la valeur substantielle).

Pour évaluer la valeur vénale de l'entreprise, il faut prendre en compte le prix d'acquisition des participations (s'il y a eu transfert d'un volume important de participations) et des opérations de financement, dans la mesure où ce prix d'acquisition donne des résultats plausibles. Si toutefois il ne correspondait pas à une valeur vénale plausible, il violerait les dispositions de l'art. 14 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), en vertu duquel la fortune est estimée à sa valeur vénale. Les cantons ont donc d'ores et déjà la possibilité de déroger au principe susmentionné.

- b. En comparaison internationale, la Suisse se positionne bien, voire très bien, en ce qui concerne le nombre des jeunes entreprises à croissance rapide.

Les cantons représentés dans le groupe de travail (BS, SG, VD, ZH) confirment que le montant de l'impôt sur la fortune peut être élevé en cas de transfert d'un volume important de participations ou d'opérations de financement. Ils précisent cependant que cet impôt ne s'est jamais révélé excessif au point de mettre en péril l'existence des contribuables concernés.

- c. Afin d'augmenter la transparence de la pratique consistant à déterminer la valeur vénale des entreprises non cotées en bourse, le groupe de travail propose de compléter la circulaire n° 28 de la CSI avec la phrase qui suit: «Dans des cas particuliers où cela se justifie et en prenant en considération l'ensemble des circonstances, il peut être dérogé au principe qui veut que l'estimation de la valeur vénale se fonde sur le prix du transfert des participations ou sur les opérations de financement».

Présentation et évaluation du droit en vigueur et de la pratique actuelle en matière d'estimation des **actions de collaborateurs** aux fins de l'évaluation du **revenu de l'activité lucrative**

- a. La prise en compte des actions de collaborateurs en dessous de leur valeur vénale est considérée comme un avantage appréciable en argent et est soumise à l'impôt sur le revenu. Pour calculer le montant de l'avantage appréciable en argent, il faut déterminer la valeur de l'action ou de la société.  
Pour déterminer la valeur vénale des actions de collaborateurs de start-up et d'autres entreprises non cotées en bourse, il est possible de convenir avec les autorités fiscales d'une formule qui soit attrayante pour les collaborateurs. La formule ainsi convenue est déterminante pour estimer la fortune pendant toute la durée de détention des actions. En ce qui concerne les start-up, la valeur donnée par la formule correspond dans la grande majorité des cas à la valeur substantielle de l'entreprise. L'accord avec l'autorité fiscale a pour conséquence de limiter le montant du gain en capital exonéré que l'entreprise peut réaliser, le gain exonéré ne pouvant pas dépasser l'augmentation de la valeur donnée par la formule durant la période qui s'étend de l'octroi à l'aliénation des actions de collaborateurs. Les gains dépassant le montant calculé au moyen de la formule à la fin de la durée de détention constituent ainsi généralement du revenu imposable.
- b. Lorsqu'une formule est convenue au moment de l'octroi de l'action de collaborateur, cette même formule doit être appliquée en cas d'aliénation de l'action (constance de la formule). Si l'on renonçait à la constance de la formule, la part du bénéfice d'aliénation qui correspond à un avantage appréciable en argent ne serait pas soumise à l'impôt sur le revenu au moment de l'octroi et, au moment de l'aliénation, le bénéfice total serait encore exonéré à titre de gain en capital privé. Cela avantagerait les employés des start-up et des entreprises non cotées en bourse par rapport aux employés des entreprises cotées, et contreviendrait donc au principe constitutionnel de l'égalité de traitement. Cela diminuerait en outre les recettes de la Confédération, des cantons et des communes. Par ailleurs, les entrepreneurs seraient incités à rémunérer leurs employés par des actions de collaborateurs plutôt que par des salaires et verraient ainsi leurs problèmes de trésorerie s'aggraver (le paiement des impôts en pâtirait également).
- c. Dans ce domaine, le groupe de travail estime, comme le Conseil fédéral (rapport du 29 mars 2017 «Jeunes entreprises à forte croissance en Suisse»), qu'il n'y a pas nécessité d'agir.

Présentation et évaluation du droit en vigueur et de la pratique actuelle en matière de **report fiscal des pertes** dans le cadre des start-up et recommandations

- a. D'après le droit en vigueur, toutes les entreprises ont le droit de déduire de leurs bénéfices les pertes subies pendant sept ans. Le Conseil fédéral est disposé à examiner l'introduction, lors d'une prochaine révision du droit fiscal, d'une mesure consistant à permettre à toutes les entreprises, au prix d'une imposition minimale, de compenser leurs pertes de façon illimitée dans le temps.
- b. Le groupe de travail voit cette proposition d'un œil critique.

*c. Le groupe de travail propose de renoncer à une modification dans le sens décrit ci-dessus. Si un projet destiné à la consultation devait néanmoins être élaboré, il propose de réserver l'examen d'un élargissement de la limite temporelle du report de pertes aux seules entreprises nouvellement créées, et de l'assortir d'une imposition minimale.*

# 1. Point de départ

## 1.1. Interventions et rapports sur les start-up

Ces dernières années, il y a eu toute une série d'interventions et de rapports sur les start-up et leur traitement fiscal, en droit fédéral et cantonal. Les dossiers politiques suivants en font partie :

- Postulat Derder (13.4237). Pour un meilleur développement des jeunes entreprises innovantes, déposé le 12 décembre 2013; le postulat a été transmis. En réponse au postulat, le Conseil fédéral a publié un rapport le 29 mars 2017;
- Motion Derder (15.3780). Une politique fiscale pour l'innovation, déposée le 19 juin 2015, retirée le 4 mai 2017;
- Postulat Derder (15.3779). Quelle politique fiscale pour l'innovation ? déposé le 19 juin 2015, retiré le 4 mai 2017;
- Initiative parlementaire Badran (16.424). Imposition privilégiée des participations de collaborateur remises par une start-up, déposée le 18 mars 2016, pas de suite donnée à l'initiative le 6 juin 2017;
- Motion Derder (16.3293). Pour une imposition raisonnable des start-up et une harmonisation cantonale des méthodes de valorisation de l'entreprise sur un modèle objectif, déposée le 26 avril 2016, retirée le 15 septembre 2016;
- Interpellation Derder (16.3342). Harmoniser les méthodes de valorisation des start-up, pour éviter de chasser ces entreprises de Suisse, déposée le 27 avril 2016;
- Question Derder (16.5323). Des mesures fiscales pour les start-up, déposée le 13 septembre 2016;
- Motion Derder (16.3605). Prolonger le report fiscal de pertes pour les entreprises fondées sur la science, déposée le 17 juin 2016, pas encore traitée par le conseil;
- Interpellation Müller Damian (16.3703). PME. Trouver une solution pour le problème de l'estimation dans le cadre de l'impôt sur la fortune, déposée le 26 septembre 2016;
- Motion CER-CN (17.3261). Pour le traitement fiscal concurrentiel des start-up et des participations détenues par leurs collaborateurs, déposée le 3 avril 2017, adoptée par le Conseil national le 14 juin 2017; et
- Initiative parlementaire Noser (17.456). Réduire sensiblement la charge fiscale grevant les participations de collaborateur remises par les start-up et les entreprises familiales, déposée le 15 juin 2017, pas encore traitée par le conseil.

Le rapport donnant suite au postulat 13.4237 a été adopté par le Conseil fédéral le 29 mars 2017. Le rapport analyse le cadre réglementaire pour les start-up et examine une éventuelle nécessité d'intervention dans les divers domaines qui concernent les start-up. À ce sujet, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que la Suisse offre un niveau de charge fiscale attrayant en comparaison internationale.

La Conseillère nationale Badran propose dans son initiative parlementaire 16.424 une adaptation des dispositions légales de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)<sup>1</sup> et de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)<sup>2</sup>, de telle sorte que la charge fiscale grevant les participations de collaborateurs remises par une start-up soit nettement réduite. Le Conseil national a examiné l'initiative parlementaire et n'y a pas donné suite. En revanche, il a accepté le 14 juin 2017 la motion du CER-N (17.3261). Ainsi, le Conseil fédéral a été chargé de mettre

---

<sup>1</sup> RS 642.11.

<sup>2</sup> RS 642.14.

au point une solution qui soit attrayante et concurrentielle sur le plan international pour le traitement fiscal des start-up et des participations détenues par leurs collaborateurs. Cette solution devra répondre aux buts poursuivis par l'initiative parlementaire de la conseillère nationale Badran (16.424).

La motion 16.3293 chargeait le Conseil fédéral de proposer un modèle d'harmonisation des pratiques fiscales cantonales en ce qui concerne la méthode de valorisation des start-up. Comme la nouvelle réglementation proposée aurait empiété sur la marge de manœuvre des cantons, le Conseil fédéral a recommandé le rejet de la motion et, en rapport avec cette intervention, a chargé le DFF, en collaboration avec les cantons, de chercher les possibilités d'amélioration, afin d'augmenter l'attrait de la place économique suisse pour les start-up. À cette occasion, la marge de manœuvre des cantons exigée par le système fédéral devra être respectée.

Avec l'interpellation 16.3703, le Conseil fédéral a été prié de répondre aux questions suivantes: Que pense-t-il de l'imposition, basée sur des surestimations, de la fortune des PME en Suisse ? Existe-t-il un moyen, d'entente avec les cantons, de réduire l'imposition, basée sur des surestimations, de la fortune des propriétaires d'entreprises non cotées en bourse qui investissent en Suisse ? En raison des réglementations actuelles dans les cantons qui visent à réduire la double imposition économique au niveau de l'impôt sur le capital, respectivement de l'impôt sur la fortune, le Conseil fédéral ne voit pas de nécessité d'intervention s'agissant des PME ordinaires. En relation avec l'imposition des start-up, le Conseil fédéral renvoie au mandat confié au DFF, en collaboration avec les cantons, dans le cadre de la motion 16.3293 (présent rapport).

## 1.2. Mandat du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a chargé le DFF de chercher, en collaboration avec les cantons, des possibilités d'amélioration afin d'augmenter l'attrait de la place économique suisse pour les start-up. À cette occasion, la marge de manœuvre des cantons exigée par le système fédéral devra être respectée.

Le conseiller fédéral Ueli Maurer a prié les cantons de répondre aux questions suivantes:

- Sur l'évaluation de quelles formes d'entreprises les critiques portent-elles exactement?
- Quelles sont les difficultés par rapport aux participations de collaborateurs?
- Quelles sont les déterminations fiscales importantes en l'occurrence ?
- Les dispositions en la matière doivent-elles être modifiées ?
- Une plus grande transparence sur les pratiques en matière d'évaluation et le traitement fiscal des participations de collaborateurs permettrait-elle de dissiper l'incertitude qui règne quant au traitement fiscal des start-up ?

Le DFF portera à la connaissance du Conseil fédéral le résultat des discussions avec les cantons au moyen du présent rapport. Le Conseil fédéral décidera ensuite de la suite de la procédure.

## 2. Droit en vigueur

### 2.1. Évaluation des entreprises pour l'impôt sur la fortune en général

#### 2.1.1. Principes généraux

Pour l'imposition de la fortune, les principes suivants sont applicables:

- La Confédération ne connaît pas d'impôt fédéral direct sur la fortune des personnes physiques.
- La compétence des cantons pour prélever l'impôt sur la fortune est originelle et découle de l'article 3 Cst.<sup>3</sup>
- L'impôt sur la fortune est perçu par les cantons et, en s'appuyant sur la compétence fiscale découlant du droit cantonal, également par les communes.
- L'objet de l'impôt sur la fortune est l'ensemble de la fortune nette, conformément à l'article 13 LHID.

Pour l'imposition de la fortune, les règles fiscales suivantes sont applicables:

- Les biens mobiliers de la fortune privée sont évalués à leur valeur vénale, conformément aux articles 14, al. 1, et 14a, LHID. Toutefois, la valeur de rendement peut être prise en considération de façon appropriée.
- Pour l'évaluation de la fortune commerciale mobilière, y compris les biens immatériels, on se fonde sur la valeur déterminée pour l'impôt sur le revenu (en règle générale la valeur comptable), conformément à l'article 14, al. 3, LHID. Les personnes physiques peuvent, lors de l'acquisition de participations d'au moins 20 % au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, déclarer ces participations comme fortune commerciale aux autorités fiscales (affectation volontaire à la fortune commerciale). L'impôt sur la fortune n'est alors dû que sur la valeur comptable la plus basse (les actions sont à porter au bilan selon le principe comptable de la valeur la plus basse). L'inconvénient de cette solution est que le bénéficiaire provenant de l'aliénation d'actions faisant partie de la fortune commerciale est imposé à titre de produit de l'activité lucrative indépendante (art. 18, al. 2, LIFD, respectivement art. 8, al. 1, et 2, LHID).
- La loi n'indique pas quelles règles sont applicables pour déterminer la valeur vénale des biens mobiliers de la fortune privée. En droit fiscal, la valeur vénale correspond à la valeur qui serait donnée à un élément de la fortune s'il était aliéné dans le cours normal des affaires<sup>4</sup>.
- Chaque entreprise a ses particularités, c'est pourquoi il n'y a pas une seule méthode d'évaluation qui soit juste ou la meilleure. Au contraire, l'évaluation en vue de l'impôt sur la fortune doit être effectuée au cas par cas pour chaque entreprise, sur la base d'un examen complet, ce qui n'est pas possible compte tenu du nombre de sociétés à évaluer. Pour cette raison, tous les cantons appliquent la circulaire de la Conférence suisse des impôts (CSI) du 28 août 2008 intitulée «Instructions concernant l'estimation des titres non cotés en vue de l'impôt sur la fortune» (ci-après: circulaire CSI 28<sup>5</sup>), bien que la circulaire CSI 28 ne soit qu'une recommandation aux cantons. La circulaire CSI 28 jouit d'une forte acceptation pour deux raisons: d'une part, elle a été jugée conforme au droit par la jurisprudence constante du Tribunal fédéral et, d'autre part, elle n'exclut

---

<sup>3</sup> RS 101

<sup>4</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 2A.590/2002 du 22 mai 2003.

<sup>5</sup> Consultable sous: [www.steuerkonferenz.ch](http://www.steuerkonferenz.ch) > Documents > Circulaires

pas une évaluation au cas par cas lorsque cela se justifie. En outre, la CSI publie tous les ans depuis 2010 un commentaire actualisé de la circulaire CSI 28.

### **2.1.2. Entreprises avec des titres de participation cotés ou régulièrement négociés hors bourse**

De manière générale, la valeur vénale des titres cotés correspond au cours de clôture du dernier jour de bourse de la période fiscale correspondante (cf. ch. 2 de la circulaire CSI 28). Pour les titres non cotés qui sont régulièrement négociés, la valeur vénale correspond au dernier cours disponible de la période fiscale correspondante.

De manière générale, les sociétés peuvent avoir différentes catégories de titres, négociés hors bourse, en bourse ou non négociés. La valeur des titres non négociables correspond au cours des titres négociables.

### **2.1.3. Estimation de la valeur vénale d'une société non cotée en cas d'absence de prix de marché**

La valeur vénale de droits de participation dans des sociétés non cotées (sans valeur de marché) est également déterminée par les cantons, conformément aux recommandations de la circulaire CSI 28. Pour les titres de participation non cotés, il manque, en général, une valeur de marché objectivement déterminable pouvant servir de valeur vénale. Pour cette raison, la valeur fiscale déterminante doit être calculée. Conformément au ch. 2, par. 4, de la circulaire CSI 28, la valeur vénale correspond à la valeur intrinsèque.

Les méthodes appliquées pour déterminer la valeur intrinsèque sont:

- La méthode de la valeur de substance durant l'année de fondation et la période de lancement de la société (ch. 32, circulaire CSI 28).
- La méthode des praticiens (moyenne pondérée entre la valeur de rendement et la valeur de substance), lorsqu'il existe des résultats représentatifs (ch. 34, circulaire CSI 28).

Si le rendement d'une entreprise repose de manière prépondérante sur la performance d'une personne unique détenant la totalité ou la majorité des droits de participation de celle-ci (ch. 5 du Commentaire de la circulaire CSI 28), les cantons peuvent, sur demande, prendre en compte cette situation par une pondération simple de la valeur de rendement. Cet ajustement de la valeur de l'entreprise est justifié par le fait que la société n'est pas ou du moins seulement difficilement aliénable en raison de ce lien de dépendance. De même, cela est nécessaire lorsque dans une telle constellation, outre les actionnaires majoritaires, aucune autre personne n'est employée, hormis quelques personnes occupées à des tâches d'administration et de logistique.

Conformément aux ch. 61 ss, circulaire CSI 28, il peut, à certaines conditions, être tenu compte de l'influence réduite dont jouit le porteur d'une participation minoritaire par le biais d'une déduction forfaitaire.

### **2.1.4. Estimation de la valeur vénale d'une société non cotée en cas de transfert substantiel**

En cas de transfert substantiel dans une société non cotée, conformément au ch. 2, par. 5, de la circulaire CSI 28, la valeur vénale ne se détermine plus selon la valeur de substance ou selon la méthode des praticiens, mais correspond alors au prix d'acquisition correspondant. En règle générale, il y a transfert substantiel lorsqu'un volume de transactions d'au moins 10 % par an est constaté. Il s'agit d'évaluer au cas par cas si le prix d'achat d'un transfert substantiel est déterminant ou non pour évaluer la valeur vénale. Si tel est le cas, le prix du transfert substantiel sera pris en considération aussi longtemps que la situation économique de la

société n'aura pas considérablement changé. En règle générale, doivent être qualifiés de changement considérable une variation du chiffre d'affaires de 20 %, une variation du capital de 10 % qui ne résulterait pas du bénéfice ordinaire ou un changement dans les rapports de participations à hauteur de 10 %. Si l'un de ces indices est présent, l'estimation doit être revue conformément au ch. 5 avec la société (cf. ch. 5 du Commentaire de la circulaire CSI 28).

### **2.1.5. Estimation de la valeur vénale d'une société non cotée en cas d'opérations de financement**

En cas d'opération de financement, c'est-à-dire d'augmentation de capital, il est en règle générale procédé comme pour un transfert substantiel et il est estimé, au cas par cas, si le prix de l'opération de financement correspond aux prix pratiqués sur le marché (par ex. prix des transactions dans des entreprises comparables).

## **2.2. Évaluation des participations de start-up pour l'impôt sur la fortune**

La situation particulière des start-up est prise en considération dans la pratique, dans la mesure où les dispositions réglementaires applicables aux nouvelles entreprises sont également applicables aux start-up (cf. notamment ch. 2.1.3.).

## **2.3. Évaluation des participations de collaborateur pour déterminer le revenu de l'activité lucrative**

### **2.3.1. Principes généraux**

L'impôt sur le revenu a pour objet tous les revenus du contribuable, qu'ils soient uniques ou périodiques (art. 16, al. 1, LIFD; art. 7, al. 1, LHID). Cela comprend tous les revenus provenant d'une activité lucrative dépendante, comme en particulier les avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur (art. 17, al. 1, LIFD; art. 7, al. 1, LHID). Les gains en capital réalisés lors de l'aliénation d'éléments de la fortune privée ne sont en général pas imposables (art. 16, al. 3, LIFD; art. 17, al. 4, let. b, LHID).

Pour les participations de collaborateur, l'imposition (ou l'exonération à titre de gain en capital exonéré) est réglée par les articles 17a à d, LIFD, et 7c à f, LHID.

Des avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur peuvent découler d'une acquisition (différence positive entre la valeur vénale ou la valeur déterminée selon une formule, et le prix d'émission) et d'une aliénation (différence positive entre le prix de rachat et la valeur vénale, respectivement la valeur déterminée selon une formule, ou la différence positive entre le prix de l'aliénation et la valeur donnée par la formule).

En cas d'exercice ou d'aliénation d'options de collaborateur, des revenus sont réalisés qui sont justifiés par un lien économique étroit avec les rapports de travail (cf. ATF 2C\_357/2014 c. 7.3) et ainsi pertinents pour l'impôt sur le revenu.

Un gain en capital réalisé en cas d'aliénation d'éléments de la fortune privée (art. 16, al. 3, LIFD; art. 7, al. 4, let. b, LHID) ne peut être exonéré que s'il a été réalisé dans le cadre d'une gestion ordinaire de la fortune (c'est-à-dire sans que l'activité n'ait été particulièrement orientée vers l'obtention d'un gain), d'une part, ou s'il a été réalisé par le simple fait du hasard (qui a voulu que le contexte fût favorable) (ATF 125 II 113 c. 3c).

Pour les questions plus détaillées concernant l'imposition de participations de collaborateur, l'AFC a édité la circulaire n° 37 du 22 juillet 2013<sup>6</sup> (ci-après: circulaire AFC 37).

En outre, la société a l'obligation de déterminer la valeur vénale des participations de collaborateur et de l'indiquer aux employés et employées, respectivement aux autorités fiscales, en annexe au certificat de salaire (cf. art. 4f de l'Ordonnance sur l'obligation de délivrer des attestations pour les participations de collaborateur du 27 juin 2012 [Ordonnance sur les participations de collaborateur, OPart]).

### 2.3.2. Catégories de participations de collaborateur

S'agissant de leurs conséquences fiscales générales, les participations de collaborateur détenues dans la fortune privée peuvent être divisées en plusieurs catégories:

Type de participation de collaborateur	Imposition au moment de l'octroi	Imposition en cas de restitution à l'employeur, d'aliénation à un tiers ou d'exercice
Actions de collaborateur de sociétés cotées	Si le collaborateur acquiert des actions à un prix inférieur à la valeur vénale	En cas de restitution, si le collaborateur perçoit une indemnisation supérieure à la valeur vénale  L'aliénation à un tiers est un gain un capital exonéré
Actions de collaborateur dans des sociétés non cotées, comme les start-up	Si le collaborateur acquiert des actions en dessous du prix qu'aurait payé un tiers indépendant  Si le collaborateur, en application d'une valeur de formule, acquiert des actions à un prix inférieur à cette valeur de formule	En cas de restitution à un prix supérieur à la valeur de formule  Gain en capital exonéré possible en cas de vente à un tiers; cependant, si le transfert des actions est réalisé en tenant compte d'une valeur de formule, cela peut avoir des conséquences fiscales (constance de la formule)
Options de collaborateur librement négociables	Lorsque l'acquisition a lieu à un prix inférieur à la valeur vénale des options	Le produit constitue un gain en capital exonéré
Autres options de collaborateur (bloquées ou non cotées)	Aucune imposition	Est imposable l'intégralité du produit de l'aliénation ou du bénéfice d'exercice du droit après déduction d'un éventuel prix de revient.
Participations de collaborateur improprement dites	Aucune imposition	L'ensemble de la prestation en argent est imposable comme revenu de l'activité lucrative

<sup>6</sup> Consultable sous: [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > AFC > Impôt fédéral direct > Informations spécialisées > Circulaires.

### **2.3.3. Imposition des actions de collaborateur de sociétés cotées**

Dispositions applicables: art. 17b, al. 1 et 2, LIFD, et art. 7b, al. 1 et 2, LHID, ainsi que le ch. 3.2.1. de la circulaire AFC 37.

Pour l'impôt sur le revenu, les actions de collaborateur sont évaluées à la valeur vénale au moment de l'acquisition. Pour les actions cotées en bourse, l'évaluation ne pose pas de problème. Elle est en général fixée au cours de clôture de la bourse au jour de l'acquisition. Une réglementation spéciale est applicable aux actions de collaborateur avec une interdiction de disposer. La restriction liée à une interdiction de disposer (interdiction d'aliéner ou de mise en gage, autres obligations de restitution) diminue la valeur vénale, c'est pourquoi il en est tenu compte par un escompte de 6 % par année de blocage. Cet abattement est possible au maximum pendant dix ans. Des délais de blocage plus longs peuvent être convenus, mais ils ne seront pas pris en compte fiscalement.

### **2.3.4. Imposition d'actions de collaborateur de sociétés non cotées**

Dispositions applicables: art. 17b, al. 1 et 2, LIFD, et art. 7d, al. 1, et 2 LHID, ainsi que le ch. 3.2.2. de la circulaire AFC 37.

Dans la mesure où les sociétés non cotées, comme les start-up, n'ont pas de cours de bourse, d'autres méthodes que celles retenues pour les sociétés cotées trouvent application, afin de déterminer la valeur vénale.

Conformément au ch. 3.2.2. de la circulaire AFC 37, la valeur déterminante est en principe calculée sur la base d'une formule appropriée et reconnue par l'entreprise concernée. La méthode d'évaluation selon une formule est, pour les sociétés non cotées, généralement une prise en compte de la situation passée et tend – durant la phase initiale – à se rapprocher de la méthode de la valeur de substance. Si, exceptionnellement, il existe un prix pratiqué par des tiers, il est également possible, dans des cas particuliers, sur demande de l'employeur, de prendre en compte une valeur de formule. Cela présuppose que l'employeur ait un droit d'acquisition illimité pour le rachat de ces actions de collaborateur, à un prix évalué selon cette même formule. La méthode d'évaluation choisie doit impérativement être conservée pour le plan de participation du personnel concerné (constance de la formule).

En cas de restitution d'actions de collaborateur, le bénéfice dépassant la valeur de formule constitue un revenu imposable, respectivement une perte (restitution à un prix inférieur à la valeur de formule utilisée au moment de l'attribution), et est déductible en tant que frais d'acquisition du revenu.

S'agissant des impôts directs, l'aliénation d'actions de collaborateur détenues dans la fortune privée constitue, en principe, un gain en capital privé franc d'impôt ou une perte de capital non déductible sur le plan fiscal. Le montant du gain en capital privé franc d'impôt correspond à la différence entre la valeur vénale au moment de l'attribution et celle au moment de l'aliénation. Cependant, si l'octroi des actions intervient en prenant en considération une valeur de formule, le montant du gain en capital privé franc d'impôt correspond à la différence entre la valeur calculée selon la formule au moment de l'attribution et celle calculée selon la même formule lors de l'aliénation. La différence positive entre le prix de vente et la valeur calculée selon une formule au moment de la vente constitue un revenu imposable, alors que la différence négative est déductible en tant que frais d'acquisition du revenu (circulaire AFC 37, ch. 3.3. et 3.4.).

### **2.3.5. Imposition des options de collaborateur librement négociables et cotées en bourse**

Dispositions applicables: art. 17b, al. 1, LIFD et art. 7d, al. 1, LHID, ainsi que le ch. 4.1. de la circulaire AFC 37.

Les options de collaborateur librement négociables sont rares en pratique, parce qu'elles ne sont pas aptes à lier le collaborateur à la société. Les principes fiscaux en la matière sont donc de nature plus théorique. Il y a imposition lors de la réception de l'option de collaborateur, si au moment de la remise d'option, le prix d'acquisition était inférieur à la valeur vénale (cours de bourse) de l'option.

En cas de vente de l'option, la différence entre la valeur vénale et le prix de remise de l'option constitue un gain en capital franc d'impôt. L'exercice de l'option ne conduit pas non plus à une imposition.

### **2.3.6. Imposition d'options de collaborateur bloquées ou non cotées en bourse**

Dispositions applicables: art. 17b, al. 3, LIFD, et art. 7d, al. 3, LHID, ainsi que le ch. 4.2. de la circulaire AFC 37.

Les options de collaborateur bloquées ou non cotées en bourse sont imposées au moment de leur aliénation ou de leur exercice.

En cas de vente des options (à la société ou à un tiers), la différence entre le produit de la vente et un éventuel prix d'acquisition des options est imposable. Lorsque les options sont remises gratuitement (options gratuites), la totalité du produit de la vente est imposable en tant que revenu d'activité dépendante.

Il résulte de l'exercice des options un revenu imposable. Ce revenu imposable est calculé sur la base de la valeur vénale des actions (cf. ch. 2.3.4.), de laquelle il convient de déduire l'éventuel prix d'exercice et l'éventuel prix d'acquisition des options.

### **2.3.7. Imposition des participations improprement dites**

Dispositions applicables: art. 17c, LIFD, et art. 7<sup>e</sup>, LHID, ainsi que le ch. 6 de la circulaire AFC 37.

Les participations improprement dites sont imposées comme revenu de l'activité lucrative, au moment de l'encaissement, à hauteur de la prestation appréciable en argent. Il n'y a pas de problème d'évaluation, dans la mesure où les participations de collaborateur improprement dites consistent en général en une prestation en argent.

## **2.4. Évaluation des participations de collaborateur pour l'impôt sur la fortune**

### **2.4.1. Principes généraux**

Les participations de collaborateur proprement dites sont soumises à l'impôt sur la fortune. Les options de collaborateur bloquées ou non cotées en bourse, ainsi que les participations de collaborateur improprement dites (expectatives sur des indemnités en espèce) ne sont pas soumises à l'impôt sur la fortune, car il n'y a pas de valeur patrimoniale définitivement acquise.

Conformément à l'article 14a LHID, les participations de collaborateur proprement dites sont imposées à leur valeur vénale pour l'impôt sur la fortune. Les délais de blocage sont pris en compte de manière appropriée. Les cantons peuvent déterminer eux-mêmes le montant de l'abattement pour le délai de blocage.

## 2.4.2. Vue d'ensemble par catégories

L'imposition des participations de collaborateur à titre de fortune s'effectue en général selon le schéma suivant:

Type de participations de collaborateur	Imposition valeur vénale (escomptée en cas d'actions de collaborateur bloquées)	Aucune imposition
Actions de collaborateur dans des sociétés cotées	X	
Actions de collaborateur dans des sociétés non cotées	X	
Options de collaborateur librement négociables	X	
Autres options de collaborateur (bloquées ou non cotées)		X <sup>1</sup>
Participations de collaborateur improprement dites		X <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Déclaration (pour mémoire) dans l'état des titres et des autres placements de capitaux dès l'octroi jusqu'à l'imposition effective.

## 2.4.3. Actions de collaborateur

Pour les actions de collaborateur cotées en bourse, la valeur vénale déterminante correspond au cours de clôture à la fin de la période fiscale.

En ce qui concerne les start-up (qui ne sont en règle générale pas cotées en bourse), il n'y a en général pas de valeur de marché permettant de déterminer la valeur vénale des actions de collaborateur. Généralement, les méthodes recommandées par la circulaire CSI 28 (valeur de substance ou valeur selon la méthode des praticiens) sont appliquées (cf. ch. 2.1.3.). En cas de délai de blocage, un abattement sur la valeur déterminante pour l'impôt sur la fortune doit être accordé. L'abattement est fixé par le droit cantonal. Comme l'évaluation d'actions de collaborateur en vue de l'imposition sur le revenu se fonde en règle générale sur une valeur de formule telle que décrite au ch. 3.2.2. de la circulaire AFC 37 ou éventuellement sur le prix pratiqué entre tiers (par exemple: prix d'un transfert substantiel, prix d'une opération de financement ou prix d'un IPO planifié), la valeur vénale d'actions de collaborateur déterminante pour l'impôt sur la fortune n'est pas toujours identique à celle qui est déterminante pour l'impôt sur le revenu.

## 2.4.4. Options de collaborateur

Les options de collaborateur librement négociables et cotées en bourse sont soumises, dès leur attribution, à l'impôt sur la fortune. La valeur vénale (cours de clôture) à la fin de la période fiscale est déterminante (art. 14a LHID).

Toutes les autres options de collaborateur (options de collaborateur bloquées et non cotées en bourse) qui sont imposées sur le revenu au moment de leur exercice, respectivement au moment de leur aliénation (cf. art. 7d, al. 3, LHID), ne sont pas soumises à l'impôt sur la fortune durant leur période de détention. L'imposition intervient seulement au moment de leur exercice, compte tenu de l'incertitude quant au fait qu'elles soient véritablement exercées. Il

suffit ainsi de mentionner de telles options pour mémoire dans l'état des titres de la déclaration d'impôt.

## **3. Critique des milieux politiques et économiques et appréciation de la critique**

### **3.1. Évaluation de la fortune des start-up**

#### **3.1.1. Critique**

Tant les milieux économiques que politiques critiquent le fait que les propriétaires de start-up peuvent être soumis à un impôt sur la fortune conséquent. Cela peut notamment être le cas si une opération de financement est financée par des investisseurs. Cela peut conduire les fondateurs de start-up à des difficultés financières, dans la mesure où ils perçoivent, en règle générale, un salaire plutôt bas. En outre, à cause d'un contexte général non attractif (notamment en matière fiscale), les start-up privilégient d'autres pays pour établir leur siège.

#### **3.1.2. Évaluation**

##### *a. Généralités*

Au niveau international, la Suisse se positionne bien, voire très bien, en ce qui concerne le nombre de jeunes sociétés à forte croissance. La Suisse est proche des pays leader comme la Suède, l'Angleterre ou Israël. Le nombre d'entreprises à forte croissance par habitant en Suisse se situe même au-dessus des pays de référence les plus importants (CH: 400 entreprises pour 100 000 habitants, Israël: 300 entreprises, USA: 150 entreprises). Compte tenu du nombre important d'entreprises à forte croissance en Suisse en comparaison internationale, il convient d'admettre que le contexte relatif à l'innovation en Suisse est globalement bon<sup>7</sup>.

Les cantons représentés dans le groupe de travail (BS, SG, VD, ZH) confirment que le montant de l'impôt sur la fortune peut être élevé en cas de transfert d'un volume important de participations ou d'opérations de financement. Ils précisent cependant que cet impôt ne s'est jamais révélé excessif au point de mettre en péril l'existence des contribuables concernés. De plus, la question de l'évaluation des start-up n'a pas encore dû être tranchée par un tribunal.

##### *b. Définition des start-up*

Une définition unique des start-up n'existe pas, bien que tous s'accordent à dire qu'elle comporte au moins la notion de création d'une entreprise. Au contraire d'entreprises en création dans des branches traditionnelles, les start-up sont souvent associées à de jeunes entreprises qui se développent rapidement et sont innovantes. Si une définition unique devait être introduite dans la législation, celle-ci devrait être rattachée à des conséquences légales correspondantes. Cela aurait pour conséquence que toutes les entreprises en création, qui ne rempliraient pas les conditions pour être considérées comme des start-up, ne pourraient pas profiter des conséquences légales liées à ce statut.

---

<sup>7</sup> Voir également le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4237 du 29 mars 2017, consultable sous: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Page d'accueil > Documentation > Communiqués > Communiqués du Conseil fédéral > La Suisse, un site attrayant pour les start-up.

Les lois fiscales en vigueur ne prévoient pas de lois spéciales pour les start-up et, en conséquence, ne contiennent aucune définition de ce type d'entreprises. Au contraire, les règles générales applicables en matière d'imposition des entreprises leur sont applicables. La mise en place d'une réglementation spéciale pour des entreprises particulières entrerait en conflit avec le principe constitutionnel de l'égalité de traitement. De plus, une telle réglementation créerait des difficultés de délimitation et de l'insécurité juridique. La politique fiscale du Conseil fédéral et des cantons va plutôt dans le sens de fixer un cadre légal au niveau fiscal qui soit attractif pour l'ensemble des entreprises actives en Suisse.

#### *c. Détermination de la valeur vénale*

La circulaire CSI 28 indique comment la valeur vénale de titres non cotés en bourse peut être déterminée afin d'obtenir une évaluation uniforme dans les différents cantons. Pour les entreprises nouvellement créées, la valeur de substance est déterminante pendant la période de lancement. Dès que les résultats commerciaux deviennent représentatifs, la valeur de rendement est également prise en considération. Cependant, si une opération de financement, un transfert substantiel ou une augmentation de capital a lieu, il est en principe admis que le prix payé correspond à la valeur vénale. Si ce prix ne correspond pas à une valeur vénale représentative et plausible, il est contraire à l'article 14 LHID en vertu duquel la fortune est estimée à sa valeur vénale. Les cantons ont ainsi d'ores et déjà la possibilité de s'écarter du principe exposé ci-avant. Afin que cette pratique soit également exposée de manière transparente dans la circulaire CSI 28, le groupe de travail recommande une modification de la circulaire CSI 28 (voir ch. 4.1.).

#### *d. Limites de l'impôt sur la fortune*

Sept cantons connaissent une limitation de l'impôt sur la fortune (AG, BL, BE, GE, LU, VD et VS). Bien qu'il soit nécessaire de distinguer les déductions d'un canton à un autre, tous ces cantons ont en commun un élément central qui est de limiter le paiement de l'impôt sur la fortune, en particulier si la dette d'impôt sur la fortune se conjugue avec un revenu (de la fortune) relativement faible.

Les 19 autres cantons ne connaissent aucune limitation codifiée (en droit fiscal) de l'impôt sur la fortune. Toutefois, même dans les cantons qui ne connaissent aucune charge maximale, des réductions de la dette fiscale ont été opérées par le passé, dans des cas isolés, afin de respecter la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 Cst).

#### *e. Modalités de paiement*

Les représentants des cantons dans le groupe de travail n'ont pas connaissance de cas où une augmentation de l'impôt sur la fortune en raison d'un transfert substantiel ou d'une opération de financement a créé une situation de gêne financière pour un contribuable. Si des difficultés de paiement de l'impôt sur le revenu ou la fortune devaient avoir des conséquences très dures pour le contribuable, un paiement échelonné pourrait être convenu avec l'autorité fiscale (art. 166 LIFD).

## **3.2. Perte reportée pour les start-up**

### **3.2.1. Critique**

Très souvent, les start-up ne réalisent pratiquement aucun bénéfice pendant les premiers exercices financiers. Comme le report des pertes est limité dans le temps, il se peut que les start-up ne puissent pas déduire les pertes qui ont été réalisées durant les premières années.

### 3.2.2. Évaluation

Comme le Conseil fédéral l'a d'ores et déjà indiqué dans son rapport du 29 mars 2017 «Jeunes entreprises à forte croissance en Suisse», il est disposé à examiner, lors d'une prochaine révision du droit fiscal, une mesure, valable pour toutes les entreprises, visant à supprimer la limitation dans le temps de la compensation des pertes, combinée avec une imposition minimale.

En tenant compte du fait que la grande majorité des start-up sont reprises par un tiers après la «phase de démarrage», le groupe de travail considère qu'une suppression de la limitation dans le temps de la compensation des pertes n'est pas justifiée. Dans la mesure où cela doit conduire à un projet de consultation, cela vaudrait la peine d'examiner une prolongation de la durée de compensation des pertes pour les sociétés nouvellement créées, combinée avec une imposition minimale.

Le groupe de travail considère cependant difficile d'appliquer une réglementation différente s'agissant de la compensation des pertes pour les start-up (sociétés nouvellement créées). En particulier, cette approche soulève de nouvelles questions, comme la définition des sociétés nouvellement créées et la durée de la période prolongée de compensation des pertes.

## 3.3. Évaluation des participations de collaborateurs de start-up

### 3.3.1. Critique

#### *a. Évaluation de participations de collaborateur de sociétés non cotées*

L'octroi de participations de collaborateur gratuit ou à des conditions préférentielles est imposable comme revenu. En outre, ces participations sont soumises à l'impôt sur la fortune, qui peut être important, en particulier dans le cadre d'une opération de financement, respectivement d'une augmentation de capital ou d'un transfert substantiel. Cela peut mener à des problèmes de liquidité, les salaires payés dans les start-up étant régulièrement plus bas que ceux pratiqués sur le marché.

#### *b. Vente de participations de collaborateur de sociétés non cotées*

La délimitation entre gain en capital exonéré et revenus d'activité lucrative dépendante n'est pas toujours claire. La vente de participations de collaborateur ne produit pas toujours un gain en capital exonéré.

### 3.3.2. Évaluation

#### *a. Détermination de la valeur vénale*

En ce qui concerne l'adaptation de la valeur vénale des participations de collaborateur en raison de transferts substantiels ou d'opérations de financement, respectivement d'augmentations de capital, il peut être renvoyé aux explications données au ch. 3.1.2 c.

#### *b. Fortune commerciale*

Celui qui acquiert des droits de participation d'au moins 20 % peut les déclarer comme fortune commerciale (art. 18, al. 2, LIFD et circulaire n° 23 de l'AFC, «Imposition partielle des rendements provenant de participations détenues dans la fortune commerciale ou déclarées comme fortune commerciale» du 17 décembre 2008). Dans cette éventualité, pratiquement aucun impôt sur la fortune n'est dû. Le transfert dans la fortune commerciale est

particulièrement judicieux, s'il y a lieu de supposer un important risque d'entreprise. Une perte en capital est déductible fiscalement, alors qu'un gain en capital provenant d'une aliénation ultérieure est imposable comme revenu d'activité lucrative indépendante.

### *c. Impôt sur le revenu*

Les entreprises ont la possibilité de proposer à l'administration fiscale, déjà avant la remise de participations de collaborateur, une valeur de formule (pour les start-up, en principe, valeur de substance) qui doit être examinée par l'administration fiscale, afin d'évaluer la société dans le cadre d'un plan d'intéressement du personnel. Ainsi, les collaborateurs de start-up peuvent recevoir des actions à des conditions préférentielles, sans que cela n'engendre d'importantes conséquences fiscales. Cette méthode d'évaluation de la société doit être conservée en cas de vente des actions. Si l'entreprise rachète des participations de collaborateur à un prix plus élevé que la valeur donnée par la formule initialement convenue, cela procure pour le collaborateur concerné un avantage en argent résultant du rapport de travail. Cet avantage en argent est soumis à l'impôt sur le revenu, à défaut de quoi cela créerait une sous-imposition objectivement injustifiée. De même, en cas de vente à un tiers indépendant, il ne convient en principe pas de tout considérer comme un gain en capital exonéré, si la société a été évaluée au moment de l'octroi des participations de collaborateur à l'aide d'une formule (cf. exemple au ch. 2.3.4., dernier paragraphe). Si l'on renonçait à la constance de la formule, les collaborateurs qui ont dû acquérir des participations à la valeur de marché seraient désavantagés. De ce fait, le principe de l'égalité de traitement serait violé.

Si la vente de participations de collaborateur constituait toujours un gain en capital exonéré, cela conduirait en outre à une diminution des recettes pour la Confédération, les cantons et les communes et les assurances sociales (AVS, AI et APG). Ce manque à gagner «statique» aurait tendance à être renforcé par un effet dynamique, dans la mesure où la mise en œuvre de cette disposition conduirait, pour des motifs d'imposition, les start-up à privilégier les actions de collaborateur au paiement d'un salaire, ce qui devrait conduire à un manque à gagner supplémentaire.

Dans son rapport du 29 mars 2017 «Jeunes entreprises à forte croissance en Suisse», le Conseil fédéral a, à raison, reconnu qu'il n'y avait pas de nécessité d'intervenir au sujet du calcul de l'impôt sur le revenu des participations de collaborateur d'une start-up.

## **4. Possibilités d'amélioration / Recommandations**

### **4.1. Au niveau de la circulaire**

Ch. 2, par. 5, de la circulaire CSI 28:

Si les titres mentionnés au par. 4 (titres non cotés) ont fait l'objet d'un transfert substantiel entre tiers indépendants, la valeur vénale correspond alors au prix d'acquisition. Cette valeur sera conservée aussi longtemps que la situation économique de la société n'aura pas considérablement changé. **La même règle vaut pour les prix payés par des investisseurs à l'occasion d'opérations de financement ou d'augmentations de capital.**

La phrase en caractères gras est déterminante s'agissant de la critique selon laquelle une opération de financement peut conduire à une augmentation importante de la valeur des titres et, ainsi, à une charge importante d'impôt sur la fortune pour les actionnaires de start-up.

La loi (art. 14 LHID) prescrit que la fortune doit être estimée à la valeur vénale. Si, après avoir pris en considération toutes les circonstances, on arrive à la conclusion que le prix payé par les investisseurs à l'occasion d'un transfert substantiel ou d'une opération de financement,

respectivement d'une augmentation de capital, ne peut pas correspondre à la valeur vénale, les cantons sont obligés de s'écarter du principe de la dernière phrase du ch. 2, par. 5, de la circulaire CSI 28.

Le droit en vigueur prévoit donc d'ores et déjà que le prix payé à l'occasion d'un transfert substantiel ou d'une opération de financement ne reflète pas forcément la valeur vénale. De tels cas particuliers doivent plutôt être examinés dans le cadre d'une évaluation au cas par cas, en fonction de l'ensemble des circonstances. Cela pourrait être indiqué de manière plus transparente dans la circulaire CSI 28.

Recommandation au comité CSI de modifier le ch. 2, par. 5, de la circulaire CSI 28 du 28 août 2008 comme suit:

Si les titres mentionnés au par. 4 ont fait l'objet d'un transfert substantiel entre tiers indépendants, la valeur vénale correspond alors **généralement** au prix d'acquisition. **Il peut être dérogé à ce principe dans des cas particuliers où cela se justifie et en prenant en considération l'ensemble des circonstances. La valeur ainsi déterminée** sera conservée aussi longtemps que la situation économique de la société n'aura pas considérablement changé. La même règle vaut pour les prix qui ont été payés par des investisseurs pour des raisons de financement ou lors d'augmentations de capital.

## 4.2. Au niveau de la loi

Cf. ch. 3.2.

Recommandation au Conseil fédéral:

Dans la mesure où il est prévu d'élaborer un projet de consultation concernant la prolongation de la compensation des pertes, il convient d'examiner, en lieu et place d'une compensation des pertes sans limitation dans le temps, les éléments cumulatifs suivants:

- Prolongation du délai pour la compensation des pertes
- Uniquement pour les sociétés nouvellement créées
- Relation avec une imposition minimale