



10 avril 2019

Procédure de consultation concernant l'ordonnance relative à la déduction fiscale pour autofinancement des personnes mo- rales

Rapport explicatif

Condensé

Une déduction pour autofinancement sera introduite dans le cadre de la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA). Le Conseil fédéral est chargé d'édicter les dispositions d'exécution relatives à cette déduction. Ces dispositions portent notamment sur les taux de couverture du capital propre et sur le calcul du capital propre de sécurité et des intérêts sur ce capital.

La demande de référendum contre la RFFA ayant abouti, la votation populaire aura lieu le 19 mai 2019. Si la RFFA est rejetée, la présente ordonnance sera sans objet.

Contexte

Dans le droit en vigueur, les intérêts sur le capital étranger sont déductibles du bénéfice net imposable à titre de charges. Cette déduction des coûts de financement sera étendue dans le cadre de la déduction pour autofinancement en ce sens que des intérêts notionnels pourront aussi être déduits sur une partie du capital propre.

Selon les bases légales de la RFFA, les cantons peuvent introduire une déduction pour autofinancement si dans leur chef-lieu le taux cumulé de l'impôt du canton, de la commune et d'éventuelles autres corporations publiques se monte à 13,5 % au moins pour l'ensemble du barème. Cela correspond à une charge effective de l'impôt aux niveaux fédéral, cantonal et communal de 18,03 %.

La déduction n'est accordée que sur une partie du capital propre, à savoir le capital propre de sécurité. Le taux des intérêts notionnels se fonde sur le rendement des obligations de la Confédération sur dix ans. Si le capital propre de sécurité se compose de créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise, l'application d'un taux d'intérêt correspondant au taux appliqué à des tiers peut être demandée.

Contenu de l'ordonnance

L'ordonnance contient des dispositions d'exécution sur:

- *les taux de couverture du capital propre applicables;*
- *le calcul du capital propre de sécurité;*
- *le taux des intérêts notionnels applicable;*
- *la subdivision du capital propre de sécurité en capital afférent à des créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise et en capital afférent aux autres actifs;*
- *le calcul des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité.*

Selon les dispositions légales, la déduction pour autofinancement est facultative pour les cantons. Ses conséquences financières ne peuvent donc être prédites; elles dépendent des cantons qui introduiront cette mesure.

1 Contexte

Le 28 septembre 2018, le Parlement a adopté la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA). Dans le cadre de ce projet de loi, il a décidé entre autres d'introduire une déduction pour autofinancement et chargé le Conseil fédéral d'édicter les dispositions d'exécution relatives à cette déduction. Par le présent projet soumis à la consultation, le Conseil fédéral remplit le mandat légal qui lui est confié.

Le Conseil fédéral entend mettre en vigueur la RFFA au 1^{er} janvier 2020. Les dispositions d'exécution nécessaires devront entrer en vigueur au même moment, raison pour laquelle une consultation est déjà ouverte maintenant sur ce sujet. La votation populaire faisant suite au référendum lancé contre la RFFA aura lieu le 19 mai 2019. Si la RFFA est rejetée, la présente ordonnance sera sans objet.

2 Base légale

Dans le droit en vigueur, les intérêts sur le capital étranger sont déductibles du bénéfice net imposable. En revanche, aucune déduction des intérêts sur le capital propre n'est prévue. Dans le cadre de la RFFA, le Parlement a adopté entre autres le nouvel art. 25a^{bis} de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)¹, qui introduit une déduction pour autofinancement. À l'avenir, une déduction des intérêts sur le capital propre sera ainsi possible dans le droit cantonal régissant l'impôt sur le bénéfice.

La réglementation adoptée par le Parlement peut être introduite au niveau cantonal si dans le chef-lieu du canton le taux cumulé de l'impôt du canton, de la commune et d'éventuelles autres corporations publiques se monte à 13,5 % au moins pour l'ensemble du barème. Cela correspond à une charge effective de l'impôt sur le bénéfice aux niveaux fédéral, cantonal et communal de 18,03 %. Si un canton remplit ces conditions et décide d'introduire la mesure, les sociétés qui y sont imposées pourront faire valoir une déduction pour autofinancement. Une telle déduction n'est pas autorisée dans le cadre de l'impôt fédéral direct.

Selon les modalités définies par le Parlement, la déduction n'est accordée que sur le montant du capital propre excédant un autofinancement moyen considéré comme raisonnable. À cet effet, le capital propre est divisé en deux composantes, soit le capital propre de base et le capital propre de sécurité:

- Le capital propre de base d'une entreprise représente le capital propre dont celle-ci a besoin à long terme pour son activité commerciale. Le calcul du capital propre de base se fonde sur la valeur moyenne des différents actifs, à leur valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, pendant la période fiscale.
- La part du capital propre excédant le montant du capital propre de base constitue le capital propre de sécurité. Une déduction des intérêts notionnels est accordée sur ce capital. Seule la part excédant un autofinancement moyen considéré comme raisonnable sur la base des risques affectant les actifs, c'est-à-dire le capital propre de sécurité, doit donc bénéficier de cette déduction.

La limitation de la déduction au capital propre de sécurité repose sur l'idée qu'une égalité de traitement fiscal du capital propre et du capital étranger n'est requise que si ces deux types de capital constituent effectivement des sources de financement pouvant se substituer l'une à l'autre. Par conséquent, le capital propre de base économiquement indispensable à l'entreprise ne donne pas droit à la déduction.

¹ RS 642.14

Le législateur a défini le rendement des obligations de la Confédération sur dix ans comme taux des intérêts notionnels. Une exception est prévue pour les créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise: le taux applicable au capital propre de sécurité imputable à de telles créances est le taux appliqué à des tiers.

3 Contenu de l'ordonnance

L'ordonnance contient des dispositions d'exécution sur:

- les taux de couverture du capital propre applicables;
- le calcul du capital propre de sécurité;
- le taux des intérêts notionnels applicable;
- la subdivision du capital propre de sécurité en capital afférent à des créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise et en capital afférent aux autres actifs;
- le calcul des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité.

4 Commentaire des dispositions

Art. 1

Aux termes de l'art. 25a^{bis}, al. 2, nLHID, le capital propre de sécurité se calcule sur la base des taux de couverture du capital propre fixés en fonction du risque associé à la catégorie des actifs concernée. Ces taux de couverture du capital propre sont définis dans le tableau de l'art. 1. La structure suit la structure minimale des actifs définie à l'art. 959a du code des obligations².

Les taux de couverture du capital propre sont définis sur la base de l'actuelle circulaire n° 6 de l'Administration fédérale des contributions (AFC) relative au capital propre dissimulé³. Les pourcentages figurant dans cette circulaire sont considérés comme les pourcentages à concurrence desquels la société peut obtenir, par ses propres moyens, du *capital étranger* pour les différents types d'actifs. Dans le cas présent cependant, il s'agit de déterminer le *capital propre de base*. Les pourcentages indiqués dans l'ordonnance relative à la déduction fiscale pour autofinancement des personnes morales ont donc été définis en prenant, dans un premier temps, les pourcentages inverses à ceux figurant dans la circulaire n° 6. Cette dernière a pour but de restreindre une possibilité de planification fiscale de l'actionariat dans le cadre du financement de la société. Les exigences qui y sont définies en matière de couverture du capital propre ne sont donc pas trop strictes. En revanche, dans le cadre de la déduction pour autofinancement, il s'agit de définir un autofinancement moyen raisonnable (capital propre de base). Les buts visés étant différents, il est pertinent, dans un deuxième temps, de relever les pourcentages définis dans un premier temps. Le relèvement de 25 points de pourcentage prévu d'une manière générale dans l'ordonnance est une valeur empirique qui devrait se situer dans la fourchette supérieure d'une exigence en matière de capital propre tenant compte des risques.

² RS 220

³ AFC, Circulaire n° 6 du 6 juin 1997, Capital propre dissimulé de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives (art. 65 et 75 LIFD)

Exemple:

Selon la circulaire n° 6, on considère qu'une société peut obtenir, par ses propres moyens, des fonds étrangers à concurrence de 85 % pour les créances résultant de la vente de biens et de prestations de services.

Par opposition, la société doit donc disposer, selon la circulaire, de capital propre à hauteur de 15 % pour de telles créances. Les buts visés étant différents, ce pourcentage de 15 % est relevé de 25 points.

Le taux de couverture du capital propre s'élève donc à 40 % pour les créances résultant de la vente de biens et de prestations de services (cf. à ce sujet le ch. 1.3 du tableau de l'art. 1).

Les actifs sur lesquels les intérêts notionnels sont exclus sont définis à l'art. 25a^{bis}, al. 3, nLHID. Cette prescription légale est transposée dans l'ordonnance en ce sens qu'il y est précisé que ces actifs doivent être couverts à 100 % par du capital propre de base. Ainsi, selon le tableau de l'art. 1, les participations au sens de l'art. 28, al. 1, LHID, les actifs au sens de l'art. 24a nLHID et les créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise concernant des transactions qui permettent de réaliser une économie d'impôt injustifiée doivent être couverts à 100 % par du capital propre de base.

L'art. 25a^{bis}, al. 3, let. b et d, nLHID exclut en outre les intérêts notionnels sur les actifs qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation et sur les réserves latentes qui sont déclarées selon l'art. 24c nLHID, y compris la plus-value que le contribuable a créée lui-même, ainsi que sur les réserves latentes comparables déclarées sans être soumises à l'impôt. Étant donné que différents actifs peuvent être concernés par cette disposition, ils sont mentionnés séparément dans le tableau, aux ch. 3 et 4. Pour les actifs figurant aux ch. 1 et 2, il faut donc vérifier au cas par cas s'ils sont nécessaires à l'exploitation ou si des réserves latentes ont été déclarées sans être soumises à l'impôt. Si c'est le cas, le montant de ces actifs doit toujours être couvert à 100 % par du capital propre de base. Par exemple, le plus souvent, les immeubles d'habitation (ch. 2.3.2.1 du tableau) devraient être des actifs qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation et qui, partant, devraient être couverts à 100 % par du capital propre de base.

Art. 2

Le capital propre de sécurité est défini à l'al. 1. Il correspond, si elle est positive, à la différence entre le capital propre total fiscalement déterminant et le capital propre de base calculé selon l'al. 2. Si cette différence est nulle ou négative, la société ne dispose pas de capital propre de sécurité.

Le capital propre de base est défini à l'al. 2. Pour calculer le capital propre de base, il faut tout d'abord multiplier les valeurs moyennes déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice des différents actifs par les taux de couverture du capital propre correspondants indiqués à l'art. 1, puis additionner les montants obtenus.

L'al. 3 précise que les valeurs moyennes déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice des actifs sont calculées à l'aide des valeurs déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice au début et à la fin de la période fiscale.

Al. 4: le bénéfice des entreprises, des établissements stables ou des immeubles à l'étranger n'est pas soumis à l'impôt suisse sur le bénéfice. Par conséquent, le capital propre de sécurité afférent à ces actifs ne doit pas être éligible à la déduction des intérêts. L'al. 4 précise donc que le capital propre de sécurité doit être réduit proportionnellement au rapport entre les valeurs moyennes déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice des actifs étrangers et les

valeurs moyennes déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice de tous les actifs. Le terme «immeubles» comprend tous les actifs mentionnés au ch. 2.3.2 du tableau de l'art. 1.

Art. 3

Al. 1: aux termes de l'art. 25a^{bis}, al. 4, nLHID, le taux des intérêts notionnels se fonde sur le rendement des obligations de la Confédération sur dix ans. Pour des raisons pratiques, il est précisé à l'al. 1 de l'ordonnance que le rendement déterminant est celui qui a été enregistré le dernier jour de négoce de l'année civile précédant le début de la période fiscale. Si ce rendement est négatif, le taux des intérêts notionnels est de 0 %.

L'al. 2 précise que le taux des intérêts notionnels défini à l'al. 1 est publié chaque année par l'AFC.

Art. 4

Selon l'art. 25a^{bis}, al. 4, nLHID, l'application d'un taux d'intérêt correspondant au taux appliqué à des tiers peut être demandée pour la part du capital propre de sécurité afférente à des créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise. Sur le reste du capital propre de sécurité, c'est le taux des intérêts notionnels défini à l'art. 3 qui s'applique. Si une société présente des créances de toute sorte envers des personnes qui lui sont proches, le capital propre de sécurité doit être subdivisé en capital afférent à ces créances et en capital afférent aux autres actifs. À cet effet, les créances envers des personnes proches de l'entreprise doivent être mises en rapport avec l'ensemble des actifs, comme précisé à l'art. 4.

Étant donné qu'une pondération est effectuée lors du calcul du capital propre de base au moyen des taux de couverture de ce capital, une pondération doit aussi être effectuée lors de la subdivision du capital propre de sécurité. La dernière phrase de l'art. 4 dispose donc que les actifs doivent être pondérés au moyen du pourcentage inverse au taux de couverture du capital propre de base indiqué à l'art. 1, pour calculer le rapport susmentionné.

L'exemple suivant illustre la méthode de calcul; on suppose ici que tous les actifs sont nécessaires à l'exploitation:

Calcul de la déduction pour autofinancement

	Moyenne	Taux de couverture du cap. propre %	Capital propre de base	Taux inverse au taux de couverture %	Capital propre de sécurité	Part %
Bilan						
Trésorerie (nécessaire à l'exploitation)	200'000	0	0	100	200'000	2.6187
Prêts à une filiale	3'050'000	15	457'500	85	2'592'500	33.9444
Stocks	2'200'000	40	880'000	60	1'320'000	17.2831
Valeurs immobilières	7'000'000	55	3'850'000	45	3'150'000	41.2439
Valeurs mobilières	1'500'000	75	1'125'000	25	375'000	4.9100
Participations	8'000'000	100	8'000'000	0	0	0.0000
<u>Total des actifs</u>	21'950'000		14'312'500		7'637'500	
Capital étranger	6'400'000				6'400'000	
Capital propre	15'550'000					
<u>Total des passifs</u>	21'950'000					
Total du capital déterminant			14'312'500		1'237'500	
Rendement des obligations de la Confédération sur dix ans					1.00	
Taux d'intérêt appliqué à des tiers					2.50	
Capital propre de sécurité: part des autres actifs					817'439	66.0556
Capital propre de sécurité: part des créances envers des personnes proches					420'061	33.9444
					1'237'500	100.0000
Déduction des intérêts notionnels sur les autres actifs					8'174	
Déduction des intérêts notionnels sur les créances envers des personnes proches					10'502	
<u>Total de la déduction des intérêts notionnels pour autofinancement</u>					18'676	

Art. 5

L'al. 1 dispose que le montant de la déduction correspond au produit de la multiplication du capital propre de sécurité calculé selon l'art. 2 par le taux visé à l'art. 3.

L'al. 2 dispose, en dérogation à l'al. 1, que le montant de la déduction pour les créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise correspond au produit de la multiplication du capital propre de sécurité calculé selon l'art. 4 par le taux correspondant au taux appliqué à des tiers. Le taux d'intérêt déterminant est le taux qu'un tiers indépendant exigerait pour une telle créance. Étant donné que l'application de ce taux d'intérêt donne lieu à une réduction d'impôt, il incombe à la société de prouver le taux applicable.

5 Mise en œuvre

La déduction pour autofinancement est une mesure facultative pour les cantons. Les cantons qui remplissent les prescriptions légales concernant la charge minimale de l'impôt sur le bénéfice peuvent introduire cette mesure. La mise en œuvre incombe donc aux autorités fiscales cantonales. Aucune déduction pour autofinancement n'est prévue au niveau fédéral. Les sociétés ayant leur siège dans des cantons qui introduisent cette mesure pourront faire valoir une déduction pour autofinancement.

La mise en œuvre de cette mesure entraîne une charge administrative supplémentaire aussi bien pour les autorités de taxation que pour les contribuables.

6 Conséquences financières et économiques

Les explications suivantes se rapportent à la loi et à l'ordonnance.

La déduction pour autofinancement fait diminuer le taux moyen d'imposition du bénéfice, ce qui aura sur le choix du lieu d'implantation d'une société le même effet qu'une baisse générale de l'impôt sur le bénéfice. En outre, elle fait baisser la charge fiscale marginale effective des sociétés qui disposent d'un capital propre de sécurité, sont déjà établies en Suisse et opèrent de nouveaux investissements financés par leur capital propre, ce qui aura pour effet de favoriser l'activité d'investissement de ces sociétés.

La déduction pour autofinancement atténuera l'augmentation de la charge fiscale qui pèsera sur les entreprises bénéficiant actuellement d'un régime fiscal cantonal du fait de l'abrogation de ces régimes et des pratiques fédérales.

Elle se limite aux cantons qui présentent un taux d'imposition minimale statutaire de 13,5 %, ce qui correspond, après prise en compte de l'impôt fédéral direct, à une charge fiscale effective de 18,03 %. Dans le meilleur des cas, la charge fiscale effective visée passera de 18,03 % à 10,89 % après application de la déduction pour autofinancement prévue à l'art. 25a^{bis} nLHID et compte tenu de la limitation de la réduction fiscale régie par l'art. 25b nLHID.

La mesure étant facultative pour les cantons, ses conséquences financières ne peuvent être prédites. Elles dépendent des cantons qui introduiront cette mesure.

D'après les plans cantonaux de mise en œuvre de la RFFA⁴, le champ d'application de la mesure se limiterait au canton de Zurich. Celui-ci a procédé à une estimation des conséquences de l'introduction d'une déduction pour autofinancement: par rapport à une situation où la mesure ne serait pas introduite, il estime que l'application de la mesure se traduira par une augmentation des recettes pour le canton et les communes d'un point de vue dynamique.

La Confédération profitera de cette mesure du fait que la charge fiscale déductible aux niveaux cantonal et communal diminuera. Elle en profitera également si cette mesure permet d'éviter la fuite de substrat fiscal à l'étranger.

7 Conséquences pour le personnel

L'ordonnance n'a pas de conséquence pour le personnel.

8 Entrée en vigueur

Il est prévu que l'ordonnance relative à la déduction fiscale pour autofinancement des personnes morales entre en vigueur en même temps que la RFFA, soit le 1^{er} janvier 2020.

⁴ État: janvier 2018, publiés dans le message concernant la loi fédérale sur le Projet fiscal 17, voir FF 2018 2565, 2679 s.