

Position du comité de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) sur la problématique des pertes de recettes fiscales découlant du principe de l'apport de capital

Berne, le 25 mars 2011. Le comité de la CDF s'en tient au principe de l'apport de capital. L'effet rétroactif est disproportionné. Son raccourcissement doit être envisagé en tenant compte des réglementations applicables en vertu du droit de la société anonyme.

Le principe de l'apport de capital est correct.

La CDF a appuyé la deuxième réforme de l'imposition des entreprises. Selon elle, la nouvelle réglementation de l'imposition de l'agio était attendue depuis longtemps et constituait un élément central de la réforme. Le comité de la CDF demeure convaincu qu'il convient de maintenir le principe de l'apport de capital, qui a permis de corriger une erreur évidente en matière de systématique fiscale. Les apports versés par des actionnaires dans le capital-actions ou les réserves (agio) ne doivent en effet pas être imposés, au moment de leur remboursement, au même titre que les revenus.

Le délai fixé pour l'effet rétroactif est certes beaucoup trop long...

La CDF souhaitait toutefois que seuls les agios versés à partir du 1^{er} janvier 2003 soient pris en considération. Conformément à l'avis de la CDF, 22 cantons se sont prononcés, au moment de la procédure de consultation, en faveur d'une prise en compte limitée des agios plus anciens.

Le Conseil fédéral et les Chambres fédérales ont quant à eux privilégié la variante consistant à prendre en compte les agios versés à partir du 31 décembre 1996, un choix confirmé par le peuple lors de la votation du 28 février 2008.

Si cet effet rétroactif de 15 ans est juridiquement admissible pour les parties directement concernées, puisqu'il leur est favorable, il constitue un cas unique dans la législation suisse et sa durée est clairement disproportionnée.

...mais son raccourcissement pourrait intervenir trop tard et même s'avérer contre-productif.

Un raccourcissement du délai fixé pour l'effet rétroactif devrait passer par la voie législative, en suivant une procédure qui, compte tenu des adaptations des lois cantonales qu'elle entraîne, dure en principe environ quatre ans. Il pourrait donc intervenir trop tard et s'avérer contre-productif pour les finances publiques en ce sens que les entreprises pourraient justement en profiter pour dissoudre rapidement, franc d'impôt, les réserves issues d'apports en capital.

Un raccourcissement de l'effet rétroactif devrait être envisagé en tenant compte des réglementations applicables en vertu du droit de la société anonyme.

Les estimations grossières établies par le DFF laissent présager des conséquences importantes pour les finances cantonales. Or, même si ces estimations sont correctes, les pertes présumées ne justifient pas forcément, en soi, que l'on revienne sur une décision populaire. Rappelons par ailleurs que le phénomène n'est pas nouveau : il était déjà possible à ce jour de réduire le capital-actions ou d'abaisser la valeur nominale des actions pour éviter l'imposition, à titre anticipé comme sous la forme de l'impôt sur le revenu, de la distribution des dividendes.

Un raccourcissement de l'effet rétroactif devrait néanmoins être envisagé. Il conviendrait alors de tenir compte des réglementations applicables en vertu du droit de la société anonyme. L'admissibilité des distributions au débit de l'agio et, le cas échéant, les conditions requises en la matière, sont en effet définies par le droit de la société anonyme. Une solution possible pourrait être p.ex. la limite prévue dans le message du Conseil fédéral du 21 décembre 2007 concernant la révision du droit de la société anonyme et du droit comptable selon laquelle le remboursement de l'agio, notamment, ne peut se faire qu'au moyen de la procédure formelle de réduction du capital.

Informations lacunaires du Conseil fédéral

Le comité de la CDF est bien conscient du fait qu'il était impossible d'évaluer les pertes fiscales avant la mise en œuvre de la réforme. L'inventaire des réserves issues d'apports de capital ne revêtant jusqu'ici aucune importance en matière d'impôts, ni la Confédération ni les cantons n'avaient de raison d'exiger des entreprises une déclaration à ce sujet. De même, le comité de la CDF est conscient de ce que l'élaboration de l'inventaire nécessaire à une telle estimation aurait généré, pour les entreprises également, une lourde charge. Il s'avère a posteriori qu'il aurait valu la peine de s'y soumettre.

Pourtant, malgré le manque d'informations dont il disposait en ce qui concerne les conséquences de la réforme, le Conseil fédéral n'a pas fait preuve, dans ses communications, de la retenue requise. Ainsi, par exemple, a-t-il déclaré dans son message relatif à la deuxième réforme de l'imposition des entreprises, qu'à court terme, la réforme se solderait pour la Confédération par des pertes de recettes de quelque 40 millions de francs, mais qu'à long terme, elle se traduirait par une augmentation des recettes de quelque 55 millions de francs.

Pour toutes questions: Andreas Huber-Schlatter, secrétaire de la CDF, +41 31 320 16 30