

Message concernant la réforme 1997 de l'imposition des sociétés

du 26 mars 1997

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet de loi sur la réforme de l'imposition des sociétés en vous proposant de l'adopter.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | |
|----------------|--|
| 1992 M 92.3208 | Politique fiscale propice à l'implantation d'industries en Suisse (E 15.12.92, Rüesch; N 14.12.92) |
| 1992 M 92.3212 | Politique fiscale propice à l'implantation d'industries en Suisse (N 14.12.92, Cavadini Adriano; E 15.12.92) |
| 1993 M 91.3326 | Sociétés holding en Suisse. Amélioration du climat fiscal (N 14.12.92, Hess Peter; E 3.6.93) |
| 1995 M 93.3642 | Elimination d'obstacles fiscaux lors de restructurations des participations à des entreprises internationales (E. 26.1.95, Cottier; N 5.10.95) |
| 1995 P 93.3329 | Imputation fiscale des pertes et des bénéfices des holdings (N 14.3.95, Bühler Gerold; E 20.12.95) |
| 1996 M 96.3189 | Réforme de l'imposition des sociétés (objectif 5, R 10) (N 10.6.96, Commission CN 96.016; E 18.6.96) |

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 mars 1997

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Les avis exprimés au cours de la procédure de consultation ont confirmé la complexité et la diversité d'une réforme de l'imposition des sociétés. Suivant les points de vue, la même mesure est chaudement approuvée, largement critiquée ou fermement rejetée, ce qui ne surprendra personne car les sociétés commerciales qui animent l'économie sont très différentes les unes des autres.

L'aménagement du système fiscal influence les processus économiques. Une réforme nécessite donc des travaux préparatoires approfondis, d'autant qu'il faut conserver une vue d'ensemble du système lorsqu'on propose des modifications. Une réforme de l'imposition des sociétés digne de ce nom n'est possible qu'à condition d'avoir examiné soigneusement toutes les conséquences du système en vigueur et toutes celles des modifications envisagées. On ne peut cependant pas attendre d'avoir terminé tous les travaux en cours pour faire un premier pas en direction d'une nouvelle imposition des sociétés. On ne proposera donc ici que les révisions qui ne limitent pas inutilement le champ d'une réforme plus vaste.

Ces premières mesures doivent renforcer la capacité concurrentielle de la place économique suisse en allégeant la charge fiscale des holdings que la mondialisation de l'économie frappe de plein fouet et celle des petites et moyennes entreprises (P.M.E.) qui continuent de créer des emplois. C'est pourquoi, le présent message, qui tient compte des résultats de la procédure de consultation ouverte de juillet à octobre 1996, propose les cinq mesures suivantes:

1. Exonérer directement les bénéfiques sur participations et le rendement des participations;
2. Introduire un impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent et abolir l'impôt sur le capital;
3. Abaisser de deux à un pour cent le droit de timbre d'émission sur les participations;
4. Revoir l'imposition de l'acquisition par une société de ses propres actions;
5. Réintroduire le droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes de l'assurance sur la vie.

Le présent projet de réforme ne reprend pas la compensation des pertes à l'intérieur du groupe que nous avons proposée dans le projet mis en consultation. L'opposition résolue des cantons à cette mesure a montré qu'elle nécessitait une étude plus approfondie.

La nouvelle imposition du rendement des participations et des bénéfices sur participations fait que l'exonération fiscale actuelle des rendements (dividendes et autres) serait étendue aux bénéfices (bénéfices en capital, bénéfices de réévaluation et produit des droits de souscription y relatifs). L'exonération de ces bénéfices devrait favoriser l'implantation de nouvelles sociétés en Suisse, sans inciter les sociétés indigènes à quitter le pays. C'est la raison pour laquelle on fait une distinction entre les "nouvelles" et les "anciennes" participations: les holdings continueront de payer l'impôt sur les bénéfices qu'ils réalisent sur leurs anciennes

participations; en contrepartie, ils pourront aussi déduire les pertes que ces participations leur font subir. Au surplus, on a revu la définition des participations et on a fait passer la quote-part exigée de vingt à cinq pour cent du capital-actions ou du capital social d'une société de participation ou d'une société coopérative. En revanche, on a supprimé la clause des deux millions. Alors que le projet mis en consultation subordonnait l'exonération des bénéficiaires à un délai de détention de cinq ans, le présent message réduit ce délai à un an. Enfin, il accorde aux holdings actuels un report de l'imposition des échanges internationaux de participations.

Par rapport au projet mis en consultation, le taux de l'impôt proportionnel sur le bénéfice est fixé à un niveau nettement plus bas, soit à 8,5 pour cent et l'impôt sur le capital n'est plus imputé sur l'impôt sur le bénéfice mais supprimé purement et simplement.

Le présent message vous propose aussi une autre réglementation de l'imposition de l'acquisition par une société de ses propres actions.

La réintroduction d'un droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie n'était pas prévue dans le projet mis en consultation. Il faut associer cette mesure à la baisse à un pour cent du taux du droit d'émission sur les droits de participation: ensemble, ces deux mesures doivent indirectement contribuer à promouvoir la constitution de capital-risque.

L'essentiel, c'est d'adopter rapidement ces premières mesures qui doivent redonner du tonus à l'économie suisse. Elles sont harmonisées entre elles et constituent une unité. C'est pourquoi, les modifications de quatre lois fiscales sont réunies dans une seule loi fédérale sur la réforme de l'imposition des sociétés 1997. Cette loi constitue le coup d'envoi d'une réforme globale à réaliser pas à pas au fur et à mesure que les études en cours seront terminées.

L'assainissement des finances fédérales d'ici à l'an 2001 ne s'accommode pas d'importantes diminutions des recettes fiscales pour le moment. Si les cinq mesures proposées étaient déjà en vigueur, la diminution de ces recettes serait de l'ordre de 170 millions de francs en tout. Pour la Confédération, elle atteindrait quelque 80 millions de francs et la diminution du produit de l'impôt fédéral direct toucherait également les cantons. A cette diminution des recettes de la Confédération et des cantons s'opposent les effets positifs de la présente réforme sur la place économique suisse, qui devraient déboucher sur une augmentation des recettes qu'on ne saurait encore chiffrer à l'heure actuelle.

Message

1 **Partie générale**

11 **Situation**

L'économie suisse traverse actuellement une phase difficile: à la dépression de la conjoncture s'ajoutent d'importantes pertes d'emplois et de nombreux problèmes structurels. De plus, les sociétés actives au niveau international doivent faire face à la pression d'une forte concurrence. Dans ces conditions, le Conseil fédéral a décidé de proposer une réforme de l'imposition des sociétés dans le cadre de sa stratégie d'assainissement des finances et un certain nombre de mesures pour relancer la conjoncture. Il s'agit en l'occurrence d'un premier pas sur la voie d'une conception nouvelle de l'imposition des sociétés.

111 **Décisions de principe du Conseil fédéral (cf. rapport du 18 mars 1996 sur le programme de la législature 1995 - 1999)**

Le Conseil fédéral a défini sa politique en fonction de trois lignes directrices: il entend renforcer la cohésion nationale, améliorer la liberté d'action des autorités et promouvoir le bien-être général.

La liberté d'action et le bien-être dépendent étroitement de la marge de manoeuvre des autorités au niveau de la politique financière de la Confédération. Parmi les vingt et un buts du programme de la législature fixés par le Conseil fédéral, l'assainissement des finances fédérales d'ici à l'an 2001 (objectif 3) revêt une importance capitale.

111.1 **Assainissement des finances fédérales jusqu'en 2001 (objectif 3)**

Depuis le début des années nonante, les déficits des collectivités publiques de notre pays ont atteint une dimension inconnue jusqu'ici dans les annales de l'après-guerre. Les problèmes budgétaires touchent les trois échelons des collectivités publiques, la situation des finances fédérales étant particulièrement préoccupante. Les perspectives de ces prochaines années montrent que ces problèmes financiers sont essentiellement de nature structurelle et que la consolidation de la reprise économique ne suffira pas à les faire disparaître. A défaut d'un assainissement rapide et substantiel des finances publiques, et en premier lieu des finances de la Confédération, la Suisse risque de perdre sa réputation d'îlot de stabilité. L'endettement de l'économie sape en effet la confiance des investisseurs suisses et étrangers dans la place financière suisse. Des finances publiques saines sont un préalable indispensable à une économie compétitive.

111.2 Réforme de l'imposition des sociétés (R 10)

Les perspectives financières de la Confédération obligent à maintenir et à consolider les recettes fiscales. Compte tenu de la concurrence accrue entre les pays, le Conseil fédéral entend examiner certains allègements pour les transactions transfrontalières. En l'occurrence, il vise plus particulièrement les holdings et a annoncé (R 10) un projet de réforme de l'imposition des sociétés, neutre sur le plan des recettes.

Etant donné que l'assainissement des finances fédérales imposera des sacrifices importants à une large part de la population, le Conseil fédéral ne voit pas la possibilité, ces prochaines années, de procéder à des allègements supplémentaires d'impôt ou de modifier la répartition de la charge fiscale.

111.3 Promotion des petites et moyennes entreprises (R 12)

Pour faire face aux défis économiques actuels, il faut avant tout réaménager le cadre politique et législatif. Les priorités sont l'ouverture de marchés jusqu'ici protégés, l'abolition des règlements désuets qui entravent la concurrence et la promotion des petites et moyennes entreprises (P.M.E.). Favoriser le développement de cette catégorie d'entreprises revient à renforcer la colonne vertébrale de l'activité économique en Suisse. Les P.M.E. sont les plus importants employeurs de Suisse avec près de 75 pour cent des employés et se sont distinguées ces derniers temps comme des fournisseurs dynamiques d'emplois. Le Conseil fédéral veut faciliter la création et le développement des P.M.E. (R 12). En l'occurrence, il veut également examiner les conditions fiscales qui leur sont applicables.

112 Allègements en faveur des sociétés introduits par la législation sur l'harmonisation fiscale (LHID et LIFD)

Lors de la votation populaire du 12 juin 1977, le peuple et les cantons ont approuvé la base constitutionnelle d'une harmonisation fiscale formelle. Se fondant sur le message du 25 mai 1983 (FF 1983 III 1) sur l'harmonisation fiscale, les Chambres fédérales ont entrepris ensuite d'harmoniser formellement les impôts. Le 14 décembre 1990, elles ont adopté, en votation finale, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD). La LHID est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993 (RS 642.14), la LIFD le 1^{er} janvier 1995 (RS 642.11).

Dans le cadre des délibérations qui ont duré plus de sept ans, les Chambres fédérales ont traité toutes les questions importantes concernant l'imposition des sociétés. En l'occurrence, elles ont examiné une série de possibilités pour alléger leur charge fiscale et les ont en partie réalisées. Les mesures suivantes font partie de ces allègements.

112.1 Exonération du rendement des participations d'après la méthode du rendement net

Avec l'entrée en vigueur de la LIFD, la méthode de calcul de la réduction pour participations selon le rendement net a remplacé l'ancienne méthode de calcul selon le rendement brut, qui conduisait souvent à un impôt sous-jacent sur le rendement des participations. Ce rendement

acquiert ainsi un plus grand poids par rapport au rendement total, si bien que la réduction pour participations est plus élevée. Cette nouvelle méthode comporte des simplifications pour les contribuables et d'importantes améliorations matérielles. Initialement, on avait estimé à 150 millions de francs par an la diminution des recettes de l'impôt fédéral direct qui en découlerait. L'expérience a montré que cette estimation était trop basse et que ce changement de méthode entraîne en fait une diminution des recettes de quelque 300 millions de francs par an.

112.2 Allègements fiscaux supplémentaires pour les sociétés

Avec l'harmonisation fiscale, de nombreux allègements fiscaux en faveur des sociétés ont trouvé place dans la LIFD avec la reprise d'une partie des pratiques déjà en vigueur dans le droit de l'impôt fédéral direct. Les transformations, les fusions et les scissions d'entreprises de personnes et de sociétés de capitaux ou de coopératives n'ont donc généralement aucun effet sur l'impôt sur le revenu ni sur l'impôt sur le bénéfice. Par rapport à l'étranger, on peut aussi qualifier de très libérales les prescriptions fiscales concernant les amortissements accordés aux sociétés suisses, tout comme celles qui régissent le capital propre dissimulé.

Sont également généreusement aménagées les conditions d'admission des emplois et les possibilités de report des pertes. La LIFD va même jusqu'à autoriser des provisions à la charge du compte de pertes et profits pour les futurs mandats de recherche et de développement attribués à des tiers jusqu'à concurrence de dix pour cent du bénéfice imposable, mais au maximum jusqu'à un million de francs. Cette disposition profitera essentiellement aux P.M.E. Enfin, on relèvera que les personnes morales peuvent déduire les impôts fédéraux, cantonaux et communaux qui sont considérés comme des charges admises par l'usage commercial et que les bénéficiaires en capital privés, notamment les bénéficiaires sur la vente d'actions, sont francs d'impôt. Par ailleurs, le législateur a renoncé jusqu'à présent à imposer les bénéficiaires sur participations.

113 Autres allègements fiscaux en faveur des sociétés

Depuis l'adoption de la législation d'harmonisation fiscale par les Chambres le 14 décembre 1990, toute une série de souhaits en matière d'imposition des sociétés ont été réalisés au niveau fédéral et ont donc amélioré l'environnement fiscal de l'économie suisse.

113.1 Suppression de la taxe occulte

Un véritable impôt sur la consommation se caractérise par le fait qu'il n'impose autant que possible que la consommation finale. L'impôt sur le chiffre d'affaires en vigueur jusqu'à la fin de 1994 ne remplissait pas cette condition. Pour leurs moyens de production, les entreprises immatriculées au registre des grossistes étaient tenues pour des consommateurs, comme les particuliers et les entreprises qui n'étaient pas assujetties à l'impôt. Elles ne pouvaient donc acquérir leurs biens d'investissement et d'exploitation (p. ex. bâtiments, machines, moyens de transport, outils, aménagements de bureau) en franchise d'impôt: la taxe occulte continuait de grever ces biens.

L'abolition de la taxe occulte constitue le principal avantage de la taxe sur la valeur ajoutée acceptée en votation populaire le 28 novembre 1993 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

Les assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée peuvent aussi faire valoir la déduction de l'impôt préalable sur leurs moyens de production, dans la mesure où ils les utilisent à des fins imposables. On estime que l'allègement annuel résultant de l'élimination de la taxe occulte est nettement supérieur à deux milliards de francs.

113.2 Allègements des droits de timbre

La loi sur les droits de timbre (LT) a connu deux révisions importantes le 1^{er} avril 1993 et le 1^{er} janvier 1996.

Le 1^{er} avril 1993, le *droit d'émission* a été entièrement supprimé dans trois domaines: sur la création et l'augmentation de droits de participation en cas de restructuration (fusions, scissions, etc.), sur le transfert du siège de sociétés en Suisse, et sur l'émission de parts à des fonds de placement suisses, soumise jusqu'alors à un droit d'émission de 0,9 pour cent.

Les modifications de la LT entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1996 concernaient le *droit d'émission* et le *droit de timbre sur les primes d'assurance*. Le droit d'émission sur les droits de participation est passé de trois à deux pour cent. En outre, une franchise de 250'000 francs a été introduite pour la création de sociétés anonymes (S.A.) et de sociétés à responsabilité limitée (S. à r. l.). Au surplus, le droit de timbre sur les primes d'assurances de choses a été fixé uniformément à cinq pour cent.

La modification de la LT du 4 octobre 1991, en vigueur depuis le 1^{er} avril 1993, a remanié profondément le *droit de négociation* afin d'améliorer la compétitivité des banques et des sociétés financières suisses. Ces allègements bien ciblés sont les suivants:

- exonération du commerce des papiers monétaires suisses et étrangers;
- exonération du stock commercial des négociants professionnels;
- suppression du droit de négociation sur les euro-obligations (à savoir sur les obligations de débiteurs étrangers en monnaie étrangère) ainsi que sur l'émission de droits de participation à des sociétés étrangères;
- abolition du droit de négociation sur les opérations étranger/étranger sur des obligations étrangères (c'est-à-dire la négociation de la vente ou de l'achat d'obligations étrangères pour le compte de deux contractants étrangers).

L'émission d'emprunts en francs suisses de débiteurs étrangers n'est plus soumise au droit de négociation depuis le 1^{er} avril 1993 (Ordonnance du Conseil fédéral du 15 mars 1993 concernant la suppression du droit de timbre de négociation sur l'émission d'emprunts libellés en francs suisses de débiteurs étrangers).

113.3 Diminution de l'impôt à la source résiduel pour les holdings

Dans son avis du 12 février 1992 concernant la motion Hess Peter (91.3326), le Conseil fédéral précisait que, dans ses conventions de double imposition (CDI) avec les Etats de l'Union européenne (UE), la Suisse n'avait éliminé les impôts à la source sur le versement de dividendes entre sociétés apparentées qu'avec le Danemark et les Pays-Bas. Entre temps, le développe-

ment constant du réseau des conventions de double imposition et les négociations de révision ont permis d'éliminer complètement cet impôt résiduel avec quatre autres Etats: la Finlande (pour les dividendes de source finlandaise), la France (de fait), le Luxembourg et la Suède. Le Conseil fédéral s'efforce d'arriver au même résultat dans ses conventions avec les autres pays de l'UE, notamment avec l'Allemagne. Toutefois, la Suisse doit régulièrement faire face pendant les négociations de révision des CDI à des demandes de concessions, notamment en matière d'entraide administrative.

114 Harmonisation de l'imposition des sociétés dans l'UE

Depuis le début des années nonante, une série de demandes de réforme de la fiscalité des sociétés ont été adressées au Conseil fédéral. Toutes ces demandes ont fait l'objet d'interventions parlementaires ayant pour but de conforter et de renforcer la place économique suisse.

Plusieurs de ces interventions ont pour point de départ les progrès réalisés par l'UE en matière d'harmonisation de la fiscalité des sociétés. Les principaux piliers de ces progrès sont deux directives édictées par le Conseil de la Communauté européenne le 23 juillet 1990, à savoir la directive "concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents" (appelée directive mère/filiale) et la directive "concernant le régime fiscal commun applicables aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents" (appelée directive sur les fusions). L'histoire de ces deux directives est déjà longue, puisque la Commission de la Communauté européenne les avait soumises le 16 janvier 1969 au Conseil en lui proposant de les adopter.

D'après la directive mère/filiale, les Etats membres ne devraient prélever aucun impôt à la source sur les dividendes qu'une filiale verse à sa société mère (à l'étranger), pour autant que cette société détienne au moins 25 pour cent du capital de cette filiale. En outre, l'Etat de la société mère-destinataire des dividendes devrait éviter une double imposition économique des dividendes versés par la filiale dans le cadre de l'imposition du bénéfice de la société mère. La directive sur les fusions prévoit de renoncer à l'imposition de la liquidation pour les restructurations (fusions, scissions, etc.) concernant des sociétés de différents Etats membres lorsque les réserves latentes ne sont pas effectivement réalisées (aliénation principalement). Cela suppose que les actifs de la société reprise puissent être imputés, après la fusion ou la scission, à un établissement stable de la société reprenante dans l'Etat de la société reprise. En outre, les biens économiques transférés doivent être repris à leur valeur fiscale précédente au bilan de la société reprenante.

Les Etats membres de l'UE avaient jusqu'au 1^{er} janvier 1992 pour adapter leur droit fiscal à ces deux directives. La directive mère/filiale accorde à certains Etats membres de généreux délais transitoires en matière d'impôt à la source.

Depuis lors, la Commission a présenté d'autres propositions de directives au Conseil. On citera principalement les propositions du 6 décembre 1990: la proposition de directive du Conseil relative à un "régime de prise en compte par les entreprises des pertes subies par leurs établissements stables et filiales situés dans d'autres Etats membres" et celle qui concerne un "régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre sociétés mère et filiales d'Etats membres différents", qui tend à supprimer l'impôt à la source sur les intérêts et les redevances de licence entre des entreprises apparentées.

La Commission vient de retirer son projet de directive pour la suppression des retenues d'impôt à la source sur les intérêts et les redevances de licences entre des entreprises apparentées et les chances de son projet concernant la prise en compte des pertes internationales paraissent compromises.

115 Interventions parlementaires

En Suisse, c'est la *motion Hess Peter (91.3326) du 1^{er} octobre 1991 "Sociétés holding en Suisse. Amélioration du climat fiscal"* qui a ouvert la ronde des interventions parlementaires concernant l'imposition des sociétés. Cette motion transmise le 3 juin 1993 charge le Conseil fédéral de prendre des mesures en faveur des sociétés suisses à vocation internationale et en particulier en faveur des sociétés holding. Il devrait veiller à ce que ces sociétés ne souffrent pas d'inconvénients concurrentiels graves compte tenu des allègements créés par l'UE dans le domaine des impôts directs. Concrètement, la motion demande l'élimination de la retenue de l'impôt à la source sur le versement transfrontalier de dividendes entre des sociétés apparentées ainsi que celle de la double imposition économique du rendement de ce genre de participations sur le modèle des deux directives de l'UE précitées. En outre, elle demande une compensation plus efficace des impôts à la source étrangers (impôt résiduel) également pour les holdings. Enfin, elle réclame des mesures fiscales pour faciliter les restructurations transfrontalières:

Les motions *Rüesch (92.3208) du 9 juin 1992* et *Cavadini Adriano (92.3212) du 10 juin 1992* réclament une "*politique fiscale propice à l'implantation d'industries en Suisse*". Ces motions identiques transmises le 15 décembre 1992 demandent au Conseil fédéral un programme complémentaire à la révision du droit de timbre, au programme d'assainissement et au nouveau régime financier visant à:

1. Eliminer la taxe occulte;
2. Ramener l'impôt anticipé à un niveau comparable à celui pratiqué par les principaux Etats de l'UE (20 %);
3. Diminuer la double imposition de la S.A. et de l'actionnaire;
4. Supprimer le droit d'émission sur la création du capital-actions;
5. Supprimer le droit de négociation sur le commerce en bourse de titres et de papiers monétaires;
6. Abolir la discrimination fiscale particulière des fonds immobiliers;
7. Supprimer l'impôt à la source résiduel sur les holdings;
8. Autoriser la compensation des pertes et des bénéfices entre les sociétés apparentées d'un holding;
9. Simplifier et assouplir l'application des lois et des procédures fiscales.

Le projet de *motion Bühler (93.3329) du 17 juin 1993 "Imputation fiscale des pertes et des bénéfices des holdings"* a été transmis comme postulat par les deux Conseils le 20 décembre 1995. Ce postulat invite le Conseil fédéral à autoriser la compensation des pertes et des bénéfices dans le cadre des sociétés affiliées à un groupe (holding) en modifiant la LIFD. Cette possibilité admise dans presque tous les principaux pays industrialisés manquerait en Suisse, ce qui entraverait le financement des travaux de restructuration d'un groupe et constituerait un grave inconvénient concurrentiel pour la Suisse. Ce n'est que pendant la discussion au Conseil

national que l'auteur a déclaré qu'il ne demandait pas cette compensation au niveau international, mais uniquement à l'intérieur de la Suisse.

Transmise le 5 octobre 1995, la *motion Cottier (93.3642) du 16 décembre 1993 "Elimination d'obstacles fiscaux lors de restructurations des participations à des entreprises internationales"* demande au Conseil fédéral de garantir, si nécessaire par la loi, que les réserves latentes sur les droits de participation transférés à l'étranger ne soient pas imposées en cas de restructuration d'entreprises domiciliées en Suisse au moyen d'échange de participations entre des entreprises de pays différents.

Le Conseil des Etats doit encore examiner la motion du *groupe démocrate-chrétien du Conseil national (95.3018) du 25 janvier 1995 "Système moderne d'imposition des entreprises"* adoptée par le Conseil national le 11 mars 1996. Cette intervention demande une modernisation de l'imposition des entreprises à la lumière du droit européen, et propose les mesures suivantes:

1. Tenir compte des particularités de l'industrie et des P.M.E. suisses, renforcer leur compétitivité internationale et réduire leur charge fiscale.
2. Introduire l'imposition proportionnelle indépendante de l'intensité du rendement et examiner l'abolition de l'impôt sur le capital.
3. Prendre des mesures permettant la neutralité fiscale des restructurations transfrontalières d'entreprises suisses.
4. Permettre la compensation des pertes et des bénéfices au sein du groupe, pour augmenter l'attrait de la place suisse pour les groupes de sociétés.
5. Abaisser le droit d'émission sur le capital propre au niveau de celui de l'UE.
6. Diminuer la double imposition fiscale pesant sur la distribution des bénéfices.
7. Etendre les allègements fiscaux en faveur des jeunes entreprises.
8. Simplifier la passation des pouvoirs au sein des entreprises familiales par des mesures fiscales en faisant en sorte que la perte due à l'impôt entame le moins possible leur substance.

Le 24 octobre 1995, le *Conseiller national Fischer-Sursee* a proposé à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) d'adopter une *initiative de la commission pour améliorer l'imposition des holdings*. Les 27 février et 27 août 1996, la CER-N a décidé de suspendre l'examen de cette proposition jusqu'à sa séance du 26 août 1996 pour donner le temps au Conseil fédéral d'élaborer un projet et de le présenter à la commission. La proposition Fischer-Sursee demande deux mesures concernant l'impôt fédéral direct, à savoir l'élargissement de la réduction pour participations (accordée actuellement pour le rendement des participations) aux bénéfices sur participations (bénéfices en capital sur les participations) et l'introduction de cette réduction sur le capital de participations. L'auteur de cette proposition se réfère aux deux directives de l'UE dont on a déjà parlé et fait valoir que ces directives élimineraient des obstacles fiscaux importants pour les entreprises au sein de l'UE. En outre, de nombreux pays européens seraient parvenus à améliorer largement l'imposition des holdings dans leur droit national. Pour les holdings, les conditions fiscales joueraient justement un rôle capital. Si la Suisse désire regagner son attrait passé dans ce domaine extrêmement important, elle doit absolument offrir des réglementations aussi favorables dans ses CDI que celles qui ont cours dans l'UE, d'une part, et adapter son droit national aux standards internationaux en matière d'imposition des holdings, d'autre part.

De plus, le conseiller national Fischer-Sursee demande que l'on passe à la procédure de déclaration de l'impôt anticipé pour le versement de dividendes à l'intérieur d'un groupe en Suisse. La procédure actuelle de versement et de remboursement de l'impôt anticipé sur les dividendes versés par des filiales à leur société mère serait administrativement lourde et inutile car, dans ce domaine, il n'y aurait pas d'abus à craindre. Enfin, cette procédure conduirait à des problèmes de liquidités et à des frais d'intérêt injustifiés pour les entreprises concernées. Par ailleurs, la procédure de déclaration s'applique déjà dans d'autres cas, et elle a fait ses preuves.

La proposition de *motion Bischof (95.3028) du 30 janvier 1995 "Double imposition des dividendes"* vise à éliminer la double imposition économique de la S.A. et de ses actionnaires. Elle prie donc le Conseil fédéral de proposer un projet de loi permettant aux S.A. d'imputer le versement de dividendes aux frais généraux dans le compte de pertes et profits. Cette intervention a été classée le 22 décembre 1995 en raison du départ de son auteur du Conseil national et faute de reprise par un autre membre du Conseil.

Le Conseil national a transmis le 4 octobre 1996 la proposition de *motion Vallender (96.3059) du 13 mars 1996 "Acquisition par une société de ses propres actions. Modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct"*, laquelle demande que soit réglementé par la loi le traitement fiscal de l'acquisition, par une S.A., de ses propres actions. Dans sa proposition, Mme Vallender constate que c'est actuellement une circulaire de l'Administration fédérale des contributions qui fixe les conséquences fiscales de cette opération pour la société et pour le vendeur, et donc qui décide de sa propre appréciation si et à partir de quel moment le rachat par la société de ses propres actions équivaut à une liquidation partielle. Dans l'intérêt de la sécurité et de la prévisibilité du droit, il faudrait régler cette question dans la loi.

Transmise le 18 juin 1996, la motion "*Réforme de l'imposition des entreprises (objectif 5, R 10)*" de la Commission du Conseil national charge le Conseil fédéral de proposer des réformes de la fiscalité des sociétés anonymes et des holdings dans le but d'améliorer les conditions-cadres en matière fiscale des entreprises suisses. Vu que cette motion demande des mesures qu'il a déjà envisagées, le Conseil fédéral a proposé au Parlement d'adopter cette motion.

Le 7 janvier 1997, la CER-N a pris connaissance du rapport "*capital-risque*" de sa sous-commission. Elle a approuvé le projet d'arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque et l'a envoyé au Conseil fédéral pour avis. D'après ce projet d'arrêté fédéral, une société de capital-risque (S.C.R.) est une société anonyme qui a pour but de fournir du capital-risque aux nouvelles sociétés indigènes qui développent des projets innovateurs. Une S.C.R. doit consacrer au moins 60 pour cent de ses fonds au financement de ce genre de sociétés. L'incitation fiscale consiste à permettre au bailleur de fonds d'une S.C.R. de déduire 50 pour cent de son investissement de son revenu imposable pour l'impôt fédéral direct, mais jusqu'à concurrence de 20 pour cent de ce revenu ou de 500'000 francs par an. Les personnes morales peuvent amortir immédiatement 50 pour cent de la valeur de leur investissement, mais jusqu'à concurrence de 20 pour cent de leur bénéfice net imposable ou de 500'000 francs par an. La durée de cet arrêté fédéral est de dix ans; il sera traité indépendamment du présent message.

12 Imposition des sociétés et attrait de la place économique suisse

A l'heure actuelle, l'économie suisse est aux prises avec différents problèmes. A la faiblesse marquée de la conjoncture et à la diminution du nombre des emplois sont venus s'ajouter des faiblesses structurelles qui enraient la dynamique de la croissance. Le programme de revitalisation de l'économie tente de combler certaines lacunes, de rompre le carcan des cartels et de faire progresser la libéralisation. Globalement, il convient d'améliorer les conditions générales de notre économie et, partant, les perspectives de croissance. Le système fiscal est un élément essentiel de ces conditions générales. Le niveau de la charge fiscale et la structure du système d'imposition déterminent largement l'attrait exercé par un site d'implantation. L'aspect fiscal joue un rôle non négligeable lors du choix des facteurs de production. Par ailleurs, dans les économies modernes, hautement développées et caractérisées par une modeste croissance démographique, le capital devient un facteur de croissance toujours plus important. Cette évolution des économies modernes entraîne l'adoption de modes de production à haute intensité capitalistique.

Les impôts sont nécessaires pour financer les tâches que doivent accomplir les pouvoirs publics. La charge fiscale reflète l'importance des tâches confiées par la société au secteur public.

Deux conclusions générales applicables à toute réforme fiscale peuvent être tirées de cette constatation:

- Si l'objectif de la réforme consiste à abaisser globalement la charge fiscale, alors il faut réduire simultanément le nombre de tâches à accomplir.
- Si le but de la réforme est de modifier la répartition de la charge fiscale, alors il convient de déterminer quelles catégories de contribuables seront appelées à compenser les pertes fiscales entraînées par cette réforme.

L'apport de prestations de la part des pouvoirs publics doit remplir certaines exigences. Il faut tout d'abord que ces prestations soient les plus efficaces possibles, c'est-à-dire qu'elles soient fournies à un coût minimal. L'idéal, ensuite, serait que le système d'imposition ne crée pas de distorsions dans les décisions économiques des ménages et des entreprises. La réalité est qu'aucun système fiscal ne répond complètement à cet idéal. Néanmoins, l'objectif de toute réforme fiscale devrait être d'éliminer autant que possible ces distorsions.

Les pages suivantes traitent de quelques facteurs essentiels de la fiscalité des sociétés, à savoir l'attrait de la Suisse comme lieu d'implantation, la dotation des entreprises en capital-risque, l'imposition des P.M.E. et les restructurations d'entreprises. La question de la charge fiscale de la Suisse par rapport à l'étranger sera également abordée.

121 La fiscalité, un élément de l'attrait de la place économique

Le niveau de la charge fiscale et la structure du système d'imposition figurent indubitablement parmi les facteurs importants qui déterminent le choix d'un lieu d'implantation. La mondialisation des marchés, la réduction du coût des transports et les progrès réalisés dans le domaine des télécommunications permettent de plus en plus aux multinationales de s'établir là où les conditions d'implantation sont les plus avantageuses. La charge fiscale joue un rôle de plus en

plus important dans le choix d'un lieu d'implantation alors que les aspects culturels qui lient une entreprise à vocation mondiale à un certain lieu sont devenus de moins en moins significatifs. La production de biens et de services dépend de moins en moins de la proximité géographique de la clientèle. Les entreprises s'établissent là où elles peuvent produire au moindre coût.

Ces constatations valent dans une mesure particulière pour certains holdings. L'indépendance géographique des holdings conduit à une concurrence accrue entre les lieux d'implantation possibles. Les holdings présentent une importance essentielle pour la Suisse de par les quelques 20'000 places de travail qu'ils offrent. Ils produisent des services à haute valeur ajoutée, font appel à une main d'oeuvre qualifiée et se procurent des services supplémentaires auprès de tiers.

Ces remarques générales ne sont pas applicables dans la même mesure à toutes les entreprises car ces dernières ne présentent pas toutes la même mobilité: elles ne peuvent pas toutes changer facilement de site d'implantation. De plus, la fiscalité ne constitue pas toujours le facteur qui détermine en dernier lieu l'arrivée ou l'exode d'entreprises. L'imposition des entreprises varie en effet en fonction de leur dotation en capital. La mobilité du capital est plus grande que celle du travail. Les entreprises qui sont actives sur des marchés caractérisés par de grands volumes de production et de faibles marges sont plus sensibles aux changements affectant les coûts tels que les conditions d'imposition. Les holdings et les négociants en valeurs mobilières constituent à cet égard des exemples éloquentes. Le facteur travail, lui aussi, est très sensible à la fiscalité: au niveau des cadres, la charge fiscale joue, en effet, un rôle croissant dans le choix des lieux de travail et de résidence.

L'attrait du lieu d'implantation est une notion relative. C'est la comparaison avec l'étranger qui est déterminante. Il n'y a pas que les mesures nationales qui peuvent modifier l'attrait d'un site d'implantation. Les changements de conditions générales survenus à l'étranger doivent également être pris en considération. Les holdings illustrent bien ce phénomène. Pendant des années, la Suisse a disposé de différents atouts: un risque de transfert du revenu des participations inexistant de facto, une convertibilité intégrale du franc suisse ainsi que des avantages fiscaux. Si les deux premiers atouts ont disparu du fait de la libéralisation mondiale des marchés financiers qui se poursuit, l'avantage fiscal, lui, a subsisté pendant longtemps. Ce troisième avantage a été aussi remis en question sans réaction de la Suisse lorsque l'UE a adopté des directives en la matière.

Outre le système d'imposition, d'autres facteurs influent de façon décisive sur l'attrait d'un site d'implantation: la stabilité politique et économique, la convertibilité intégrale de la monnaie, le degré de qualification de la main d'oeuvre, l'ouverture des marchés, l'accès à des marchés étrangers ainsi que l'existence d'un système financier moderne et qui fonctionne bien. Mais des sondages d'opinion réalisés auprès d'entreprises confirment l'importance du rôle de la fiscalité. Selon un sondage effectué sur une large échelle par l'Institut bâlois de recherche conjoncturelle (BAK), les entreprises interrogées placent la charge fiscale au quatrième rang par ordre d'importance des 38 facteurs déterminant le choix d'un site d'implantation. Interrogées sur les réformes économiques qui s'imposent, les entreprises citent la fiscalité en huitième position (*Etude de compétitivité des régions suisses comme site d'implantation*, BAK 1995). Dans une autre étude, les considérations liées aux coûts ont été invoquées comme principaux éléments ayant incité à investir en Suisse (E. v. Navarini, *Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in der Schweiz*, in *Wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins*, Editeur: Office fédéral des questions conjoncturelles, 1995). Toujours est-il que la fiscalité avantageuse a été la raison la plus souvent citée par les entreprises qui se sont établies en Suisse.

122 Capital-risque, P.M.E. et fiscalité

Les nouvelles entreprises doivent surmonter une série de difficultés. Elles doivent notamment affronter les charges administratives que leur imposent les autorités. Mais elles rencontrent surtout des difficultés à se procurer les fonds nécessaires au financement de leurs installations et équipements et à mettre leurs produits et leurs services sur le marché. Il serait toutefois erroné de penser que le manque de capital-risque est imputable uniquement aux réticences des banques à octroyer des crédits. L'expérience montre que bien des fonds investis proviennent des parents, des connaissances ou des amis de l'entrepreneur.

En termes d'emplois, les P.M.E. représentent un élément de poids dans l'économie suisse. En 1991, 2,2 millions de personnes, soit près des trois quarts de la population active, travaillaient dans des entreprises occupant moins de 500 personnes (P.M.E.) et 1,3 million dans des entreprises de moins de 50 salariés (petites entreprises). De plus, il ressort des diverses constatations que la création d'emplois en Suisse est surtout le fait des petites et moyennes entreprises. En revanche, les grandes sociétés ont réduit leur main d'oeuvre, en partie à la suite de fusions. Il faut toutefois préciser que toutes ces réductions ne vont pas forcément avec une diminution des emplois en Suisse.

Fiscalement, le capital-risque est soumis au droit d'émission, à l'impôt sur le capital et à l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice. La disposition des bailleurs de fonds à fournir du capital-risque dépend non seulement de la charge fiscale appliquée aux entreprises qui réalisent des bénéfices mais aussi du traitement réservé par le fisc à celles qui essuient des pertes. Certaines caractéristiques de notre système d'imposition (le barème à trois paliers de l'impôt sur le bénéfice, par exemple) désavantagent particulièrement les P.M.E. qui ne disposent que de peu de fonds propres.

123 Ajustements structurels

Ces dernières années, la fréquence des fusions, reprises et assainissements d'entreprises a augmenté pour diverses raisons. Cependant, toutes ces opérations ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une stratégie à long terme visant à renforcer la position et la compétitivité des entreprises concernées. Bien souvent, il s'agissait de sauver des entreprises affaiblies et des emplois. Toujours est-il que la fiscalité ne devrait pas être le principal motif de ces décisions: en effet, l'objectif est celui de la neutralité du système fiscal.

124 Comparaison avec la charge fiscale de différents pays

Ces comparaisons se basent sur des moyennes. Elles permettent de tirer des conclusions générales mais pas de déduire la nécessité concrète de prendre des mesures particulières.

Parmi les indices de mesure reconnus de la charge fiscale globale, la quote-part fiscale est la valeur la plus générale. Elle correspond au rapport entre les recettes fiscales, y compris les cotisations de sécurité sociale, et le PIB. La quote-part fiscale n'est pas seulement une mesure de la charge des impôts, mais aussi une indication de la taille du secteur public. Le tableau suivant regroupe les quotes-parts fiscales publiées par l'OCDE.

Quote-part fiscale dans l'espace de l'OCDE

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1994
OCDE	26,5	29,7	32,7	35,0	36,9	38,0	38,4
UE	27,2	30,8	33,6	36,7	39,6	39,6	42,5
Allemagne	31,6	32,9	36,0	38,2	38,1	36,7	39,3
France	34,5	35,1	36,9	41,7	44,5	43,7	44,1
Italie	25,5	26,1	26,2	30,2	34,4	39,1	41,7
Suisse	20,7	23,8	29,6	30,8	32,0	31,5	33,9

Avec 33,9 pour cent en 1994, la quote-part de la Suisse se situait nettement au-dessous de la moyenne (38,4 %) des Etats de l'OCDE. Parmi les principaux partenaires commerciaux de la Suisse, seuls les Etats-Unis (27,6 %) et le Japon (27,8 %) présentent des quotes-parts fiscales inférieures. L'écart par rapport à la moyenne de l'OCDE a diminué depuis la deuxième moitié des années soixante. A l'aune de la quote-part fiscale, on peut conclure que la hausse de la charge fiscale est supérieure à la moyenne à long terme ou que le développement du secteur public a connu un nouvel essor en Suisse.

Les moyennes ne disent rien de la charge fiscale marginale qui est déterminante pour beaucoup de décisions. En Suisse, le barème de l'impôt dépendant du rendement pour les personnes morales se traduit justement par des sauts importants de la charge fiscale marginale qui peut donc être bien supérieure aux taux moyens. En dépit de ces imprécisions, une comparaison des taux de l'impôt sur le bénéfice est assez instructive puisqu'en général, les autres pays de l'OCDE perçoivent des impôts proportionnels sur le bénéfice. Le tableau suivant indique donc les taux de l'impôt sur le bénéfice et la taxation du bénéfice imposable dans les pays de l'OCDE. La comparaison se base sur 1997.

Taux de l'impôt sur le bénéfice, en pour cent

Pays	Impôt de l'Etat central	Impôts des collectivités locales	Déduction des impôts des collectivités locales ¹⁾
Autriche	34	32 ²⁾	non
Belgique ³⁾	40.17 ⁴⁾		
Danemark	34		
France ³⁾	36 2/3 ⁵⁾		
Allemagne	48.37 ⁶⁾	17	oui
	32.25 ⁷⁾	17	oui
Grèce	35		
Irlande	36/10 ⁸⁾		
Italie	37	16.2	non

Japon ³⁾	37.5	18.49	oui
Luxembourg ³⁾	33.28 ⁹⁾		
Pays-Bas	35		
Norvège	19.75	8.25	non
Portugal	36	10	non
Espagne	35	0.8	oui
Suède	28		
Suisse	3.63-9.8¹⁰⁾	10 - 30¹¹⁾	oui
Grande-Bretagne ³⁾	33		
Etats-Unis ³⁾	34	6.5 ¹²⁾	oui

-
- 1) Indique si les impôts des collectivités locales sont déductibles de la base de calcul de l'impôt dû à l'administration centrale.
 - 2) Taxe communale sur les salaires.
 - 3) Ces pays appliquent des taux inférieurs aux entreprises dont les bénéfices restent inférieurs à une certaine limite ou aux petites entreprises.
 - 4) Y compris une contribution de crise complémentaire de 3 pour cent.
 - 5) Y compris une taxe extraordinaire de 10 pour cent.
 - 6) Y compris un supplément de solidarité de 7,5 pour cent.
 - 7) Taux d'imposition des bénéfices distribués.
 - 8) Taux réduit à 10 pour cent pour certains secteurs de l'industrie.
 - 9) Y compris une contribution de solidarité de 4 pour cent.
 - 10) Contrairement à ce qui est pratiqué à l'étranger, l'impôt de l'Etat central est aussi considéré comme une charge déductible.
 - 11) Taux d'imposition de la Ville de Zurich.
 - 12) Taux moyen.
-

Sources:

L'imposition des bénéfices dans une économie globale, Questions nationales et internationales, OCDE, Paris 1991 et Supplementary service to european taxation, IBFD, Amsterdam 1997.

La comparaison entre les taux d'imposition du bénéfice montre que pour la Suisse, le taux d'imposition maximal équivaut pratiquement au taux moyen en vigueur dans les pays de l'OCDE. Toutefois, ce taux n'indique pas comment est calculé le bénéfice imposable. A part les taux d'imposition, d'autres dispositions sont également importantes pour les entreprises car elles exercent une grande influence sur la détermination du bénéfice imposable. Il s'agit en l'occurrence des prescriptions concernant les amortissements et le traitement fiscal des pertes. Les prescriptions sur les amortissements sont peu comparables entre les différents pays de l'OCDE, mais on peut certainement qualifier les prescriptions suisses de très libérales même par rapport à l'étranger. En outre, on rappellera que la pratique relative à l'amortissement des investissements en matière de recherche et de développement est très généreuse en Suisse. Pour ce qui est du traitement des pertes, tous les pays de l'OCDE connaissent la possibilité du report des pertes et sur ce point, la pratique suisse et celle de l'OCDE se tiennent.

La part élevée des impôts directs dans le produit de l'imposition est une autre caractéristique du système fiscal suisse. La part des impôts indirects aux recettes fiscales totales, chiffrée à 16,7 pour cent (1994), est très faible. Ce chiffre n'indique toutefois pas nécessairement que les impôts sur le revenu et sur le bénéfice sont élevés. Par rapport au PIB, en effet, la part des impôts directs (y compris les cotisations de sécurité sociale) s'élève à 28,4 pour cent en Suisse et ne se situe donc que peu au-dessus de la moyenne de l'OCDE (26,0 %). Cette part est donc comparable grosso modo à celle des pays voisins comme le montre le tableau suivant.

Part des impôts directs (y compris les cotisations de sécurité sociale) au PIB (1994), en pour cent

OCDE	26,0
UE	29,2
Allemagne	28,0
France	30,3
Italie	29,9
Suisse	28,4

13 Projet mis en consultation et résultats de la consultation

Le 26 juin 1996, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral des finances à soumettre un projet de réforme de l'imposition des sociétés à l'appréciation des cantons, des partis politiques et des associations économiques.

Ce projet comprenait six mesures qui ont été jugées de la manière suivante.

Mesure 1: nouvelle conception de l'imposition du rendement des participations et des bénéfices sur participations

Il s'agissait d'étendre la réduction pour participations à l'impôt sur le bénéfice des personnes morales afin d'exonérer de l'impôt non seulement le rendement des participations, mais aussi les bénéfices sur participations. Les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur participations ainsi que le produit des droits de souscriptions qui leurs sont attachés devenaient ainsi francs d'impôt. Les holdings suisses recevaient la possibilité de transférer leurs participations à des sociétés étrangères à des sous-holdings étrangers sans conséquences fiscales. La diminution du produit de l'impôt fédéral direct était estimée à 300 millions de francs.

Les cantons rejettent l'exonération des bénéfices sur participations et préconisent à la place de créer un privilège holding fédéral ou d'abaisser à 15 ou à 10 pour cent la quote-part de 20 pour cent prévue par l'article 69 LIFD. Les partis et les associations approuvent dans leur majorité, mais signalent une opposition à la suppression du critère alternatif d'une valeur vénale de 2 millions de francs. La durée de détention de cinq ans prévue par le nouvel article 70, 4^e alinéa LIFD est également critiquée.

Mesure 2: imposition différée de la restructuration internationale des participations

Cette alternative à la mesure 1 prévoit de différer l'imposition des réserves réalisées en cas d'échange international de participations. Cette mesure faciliterait le transfert de participations à l'étranger sans provoquer une diminution du produit de l'impôt.

Les cantons rejettent cette mesure et suggèrent à la place la création d'un privilège holding fédéral. Les partis et les associations rejettent aussi en majorité cette mesure qui ne pourrait au mieux constituer qu'un complément de la mesure 1.

Mesure 3: passage à un impôt proportionnel sur le bénéfice (au taux de 9,5 ou de 8,9 %) avec imputation de l'impôt sur le capital

Cette mesure concerne également l'impôt sur le bénéfice des personnes morales. Elle a pour but de remplacer le barème actuel à trois paliers dépendant du rendement par un impôt proportionnel sur le bénéfice avec imputation de l'impôt sur le capital. Cette mesure va dans le sens de la neutralité concurrentielle de l'impôt en supprimant le désavantage existant avec le barème à trois paliers pour les entreprises qui possèdent peu de fonds propres. Les variantes mises en discussion prévoient des taux d'imposition différents. Pour l'impôt fédéral direct, un taux de 8,9 pour cent produirait un supplément annuel de recettes de 230 millions de francs; un taux de 9,5 pour cent, un supplément annuel de 410 millions de francs. En revanche, l'imputation de l'impôt sur le capital sur l'impôt sur le bénéfice se traduirait par une diminution annuelle des recettes de 260 millions de francs.

Les cantons acceptent l'impôt proportionnel, mais plaident pour un taux plus bas. Au lieu de l'imputation de l'impôt sur le capital qu'ils rejettent, ils suggèrent de réduire cet impôt. Les partis et les associations acceptent l'idée d'un impôt proportionnel, mais réclament en majorité un taux plus bas. Certains acceptent l'imputation de l'impôt sur le capital, d'autres réclament l'abolition de cet impôt.

Mesure 4: compensation des pertes au sein d'un groupe

La société mère et les filiales qu'elle contrôle à 100 pour cent seraient comprises dans le système de compensation des pertes.

Les cantons rejettent catégoriquement cette mesure. Les partis et les associations en revanche l'approuvent en majorité, même s'ils préféreraient une solution plus généreuse assouplissant la condition du contrôle à 100 pour cent. Certains demandent aussi qu'on renonce à la durée de détention de 5 ans.

Mesure 5: hausse de la franchise du droit d'émission

Outre la baisse du taux de 3 à 2 pour cent, la révision de la LT a introduit, le 1^{er} janvier 1996, une franchise individuelle de 250'000 francs pour la fondation d'une société, mais pas pour les augmentations de capital. La mesure 5 prévoit de porter la franchise actuelle à un million.

Les cantons, les partis et les associations approuvent une franchise générale de un million de francs. Une partie d'entre eux désire que la franchise s'applique aussi aux augmentations de capital. L'alternative à la hausse de la franchise est la baisse du taux du droit d'émission à un pour cent ou son abolition.

Mesure 6: réglementation des conséquences fiscales de l'acquisition par une société de ses propres actions

Une circulaire de l'Administration fédérale des contributions détermine actuellement le délai de vente de ces actions: désormais, la loi fixerait ce délai qui serait prolongé de deux à quatre ans. L'acquisition par une société de ses propres actions ne serait alors imposée en tant que liquidation partielle qu'après l'écoulement d'un délai de quatre ans. Cette solution concerne

avant tout les sociétés cotées en bourse qui conservent régulièrement un certain nombre de leurs propres actions dans leur portefeuille.

Les cantons approuvent une libéralisation, mais pensent qu'il n'y a pas besoin d'une modification de loi, sauf pour l'impôt anticipé. Les partis et les associations considèrent que cette solution n'est pas adaptée à la réalité économique. Le fisc devrait se limiter à lutter contre les abus. Au surplus, il devrait tolérer sans limitation dans le temps la détention par une société de ses propres actions dans les limites fixées par le CO.

Faisceau A ou B

Ces six mesures étaient rassemblées en deux faisceaux de mesures distincts aux conséquences financières différentes. Le faisceau A comprenait les mesures 2, 3 (avec un taux de 8,9 %), 4, 5 et 6; le faisceau B, les mesures 1, 3 (avec un taux de 9,5 %), 4, 5 et 6.

D'une manière générale, on peut dire que les cantons n'approuvent ni le faisceau A ni le faisceau B car ils rejettent les mesures 1 et 2. Ils aimeraient en effet limiter la réforme aux mesures 3, 5 et 6. Par ailleurs, aucune tendance claire ne se dégage des avis des partis et des associations.

Autres requêtes

Les cantons critiquent la complexité de la procédure fiscale pour les autorités cantonales, la diminution des recettes pour les impôts cantonaux et communaux ainsi que celle du produit de l'impôt fédéral direct, qui les touche également par le biais de leur part au produit de cet impôt. Ils demandent en particulier qu'on compense la diminution des recettes due à la réforme par une hausse de la taxe sur la valeur ajoutée plutôt que par le biais du taux de l'impôt sur le bénéfice. La plupart des cantons relèvent les problèmes d'application qu'entraînerait un nouveau train de mesures avant la fin des travaux d'harmonisation des impôts directs. Pour mettre en oeuvre la réforme, ils demandent donc un délai échéant après celui (1^{er} janvier 2001) que leur impartit la LHID pour adapter leur législation cantonale. Dans de nombreux avis des cantons, des partis et des associations, on regrette que le projet soumis à la consultation ne prévoie pas d'allègement pour les P.M.E. organisées en sociétés de personnes.

14 Rapport avec le programme d'investissements

Il est prévu de soumettre aux Chambres fédérales le message concernant le programme d'investissements pour la session extraordinaire du 28 avril 1997. Formellement, il s'agit d'un autre message. D'un point de vue matériel, on remarquera que les mesures proposées dans le présent message sont de nature structurelle et qu'on ne peut donc pas les introduire simplement à titre temporaire, contrairement à celles du programme d'investissements.

2 Mesures de la réforme de l'imposition des sociétés

21 Introduction

Les avis sur le projet de réforme ont confirmé que l'imposition des sociétés constituait une matière complexe aux multiples aspects. Suivant le point de vue des participants à la consultation, la même mesure a été vivement applaudie, critiquée vertement ou rejetée catégoriquement.

Ces points de vue s'expliquent par la grande diversité des sociétés commerciales qui animent l'économie: sociétés de personnes et de capitaux, petites et grandes sociétés, sociétés à vocation nationale et groupes mondiaux, sociétés à fort taux de main d'oeuvre et sociétés à forte capitalisation, sociétés récentes et sociétés bien établies, sociétés avec d'épaisses ou de minces réserves, sociétés qui développent ou produisent des produits novateurs et sociétés qui fournissent des produits (ou des services) traditionnels, sociétés de haute ou de basse technologie... et cette liste n'est pas exhaustive: la situation fiscale peut donc être totalement autre suivant les entreprises.

De plus, l'existence d'une société passe par des phases qui posent chacune des problèmes d'imposition particuliers: les préoccupations de la société (ou des personnes qui y participent) ne sont pas les mêmes au moment de la fondation de la société, pendant son existence, au moment de sa restructuration ou le jour de sa vente ou de sa liquidation. La critique peut donc porter aussi bien sur l'imposition de l'acquisition de capital propre ou étranger que sur celle du bénéfice et du capital des sociétés. Il en va de même pour l'imposition du revenu et de la fortune d'un indépendant ou d'un actionnaire important.

On ne peut nier que le système fiscal actuel avantage ou désavantage certaines sociétés (et les personnes qui y participent) entre elles et par conséquent aussi par rapport à leurs concurrents directs. On comprend donc que les privilèges actuels soient défendus avec acharnement et les inconvénients combattus avec autant de véhémence.

L'aménagement du système fiscal influence les processus économiques. L'imposition des sociétés est une partie de l'ensemble du système fiscal. Une réforme nécessite donc des travaux préparatoires approfondis: il faut notamment dresser un inventaire complet, procéder à une analyse claire et apprécier honnêtement les solutions offertes. Des mesures précipitées dont l'efficacité n'a pas été contrôlée ne sont pas indiquées. Pour chaque modification, il faut penser à l'ensemble du système. Ce n'est qu'à cette condition que l'imposition des sociétés peut s'intégrer dans une conception cohérente.

On peut illustrer cette démarche globale par l'exemple de la promotion du capital-risque: depuis quelque temps, nombreux sont ceux qui réclament (p. ex. dans les motions Cavadini Adriano et Rüesch) l'abolition complète du droit d'émission sur les droits de participation afin de promouvoir la constitution de capital-risque. Toutefois personne ne s'est sérieusement demandé jusqu'à présent pourquoi les nouvelles entreprises ne trouvent pas ou pas assez de capital-risque dans notre pays. Une recherche approfondie pourrait révéler qu'en fait, les privilèges dont bénéficie l'épargne consacrée à la prévoyance tarissent la source des fonds nécessaires au capital-risque dont les sociétés ont besoin. Divers indices le laissent supposer. Quoi qu'il en soit, on a épargné avec ardeur dans notre pays ces dernières années et on continue d'épargner de plus belle puisque la consommation diminue. La croissance réjouissante du troisième pilier prouve incontestablement que les fonds épargnés sont essentiellement placés dans la prévoyance individuelle. Pour les cadres qui gagnent bien leur vie, il est souvent plus

attractant, pour des raisons fiscales, de construire un deuxième pilier - souvent disproportionné - que d'obtenir des augmentations de salaire équivalentes. Enfin, et pour couronner le tout, il n'y a pas de propriétaire auquel on n'ait pas conseillé d'amortir son immeuble indirectement, c'est-à-dire au moyen d'une assurance sur la vie bénéficiant d'un privilège fiscal.

Cet exemple montre qu'une réforme de l'imposition des sociétés digne de ce nom n'est possible qu'au prix d'une étude préalable de tous les effets du système fiscal en vigueur et de toutes les conséquences des modifications envisagées. Le chef du Département fédéral des finances a engagé en 1996 deux commissions qui doivent élaborer les bases d'une refonte de la fiscalité et plus particulièrement de l'imposition des sociétés. Il s'agit de la Commission pour l'imposition de la famille placée sous la direction du professeur Peter Locher et de la Commission chargée de cerner les lacunes de la fiscalité dirigée par le professeur Urs Behnisch. C'est d'ailleurs de cette dernière qu'on peut attendre les découvertes les plus importantes, notamment pour l'imposition des sociétés. De plus, ce même Département est en train, avec d'autres, d'examiner soigneusement d'autres domaines de l'imposition des sociétés avec pour objectif de maintenir la charge fiscale aussi basse que possible pour toutes les personnes (tant physiques que morales). En l'occurrence, moins on s'occupera des intérêts particuliers, plus on a de chance de s'approcher de ce but.

Chaque fois qu'on pense à une réforme, on doit se rappeler que la LIFD est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 au bout de près de 8 ans de débats aux Chambres fédérales et que la LHID, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993, laisse aux cantons un délai d'adaptation de huit ans. Il est donc manifestement prématuré de tirer des conclusions générales et péremptoires sur les effets de ces deux lois, aussi pour l'imposition des sociétés. Pour élaborer une conception entièrement nouvelle de l'ensemble de l'imposition des sociétés et proposer des révisions concrètes, il faut encore du temps.

Enfin, on se souviendra que les cantons doivent être associés aux travaux de révision, ce qui ressort clairement des avis concernant le projet de réforme. L'harmonisation des impôts doit rester un souci prioritaire de la place économique suisse. Quand on envisage de modifier la LIFD, il faut impérativement étendre la réflexion aux effets de cette modification sur la LHID, et par conséquent sur les cantons. Pour garantir la collaboration de la Confédération et des cantons, le chef du Département fédéral des finances a mis sur pied, à la fin de 1996, la Commission pour l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, qui se compose de quatre directeurs cantonaux des finances et de trois représentants de la Confédération.

Il faut faire sans attendre un premier pas en direction d'une nouvelle conception de l'imposition des sociétés. Mais il ne faut proposer que les modifications qui ne limitent pas inutilement le champ d'une réforme plus vaste. Ce premier pas doit renforcer la compétitivité de l'économie suisse en accordant des allègements fiscaux aux holdings, qui sont frappés de plein fouet par la globalisation de l'économie et aux P.M.E., notamment aux nouvelles P.M.E., qui continuent de créer des emplois. Au surplus, il faut promouvoir l'esprit d'entreprise.

Dans l'immédiat, le Conseil fédéral propose cinq mesures qui font l'objet du présent message:

1. Une nouvelle réglementation de l'imposition du rendement des participations;
2. Le remplacement de l'imposition du bénéfice en fonction du rendement par une imposition proportionnelle du bénéfice et l'abolition de l'impôt sur le capital;

3. La réduction à un pour cent du droit de timbre d'émission sur les droits de participation et le maintien de la franchise actuelle pour la création d'une société;
4. La réglementation par la loi de l'acquisition par une société de ses propres actions;
5. La réintroduction du droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie.

La présente réforme ne reprend pas la compensation des pertes à l'intérieur du groupe. L'opposition résolue des cantons à cette mesure du projet de réforme a montré en effet que des études supplémentaires sont nécessaires sur ce point.

Par rapport au projet mis en consultation, la proposition de réintroduire un droit de timbre sur les primes d'assurances sur la vie est nouvelle. Il faut apprécier cette mesure dans la perspective de la promotion du capital-risque. Avec la réduction de moitié du droit d'émission sur les droits de participation, le droit de timbre sur les primes d'assurances sur la vie doit raviver la concurrence entre la prévoyance et le capital-risque.

A la différence du projet mis en consultation, le taux de l'impôt proportionnel sur le bénéfice est fixé à un niveau plus bas, à savoir à 8,5 pour cent. L'impôt sur le capital ne sera plus imputé sur l'impôt sur le bénéfice, mais purement et simplement supprimé. Pour l'acquisition par une société de ses propres actions, le Conseil fédéral propose une autre réglementation légale.

L'important, c'est de prendre rapidement ces premières mesures. Elles sont harmonisées entre elles et forment une unité. Elles constituent le lancement d'une réforme complète qui devra fortifier les entreprises et diminuer quelque peu le souci de prévoyance et de sécurité. On peut également considérer cette réforme comme le soutien apporté à un état d'esprit positif dans l'économie. D'autres mesures suivront, mais elles nécessitent encore des études approfondies.

Les impôts ne sont pas un but en soi. Ils sont perçus pour couvrir les besoins financiers des pouvoirs publics. Toute réforme fiscale doit donc absolument tenir compte des impératifs des finances fédérales. S'il faut assainir ces finances d'ici à l'an 2001, il n'est pas possible de s'accommoder d'importantes pertes de recettes fiscales ni d'une diminution des recettes qui serait supérieure à celle qu'entraîne la présente réforme, sans mettre en péril la réalisation du programme d'assainissement.

22 Exonération directe des bénéficiés sur participations et du rendement des participations

Les mesures concernant les holdings ont incontestablement pour but d'attirer de nouvelles sociétés. Si on exonérait aussi les participations actuelles de l'impôt sur le bénéfice, on risquerait de déclencher un exode des sociétés suisses vers l'étranger avec les pertes de recettes fiscales correspondantes.

La procédure de consultation a montré qu'il était plus simple et plus rationnel de réaliser la nouvelle conception de l'imposition des participations en exonérant directement les bénéficiés sur participations et le rendement des participations qu'en étendant la réduction pour participations aux bénéficiés sur participations. Etant donné qu'en cas de passage à l'impôt proportionnel sur le bénéfice, le rendement des fonds propres ne servira plus à déterminer le taux de l'impôt, on ne tiendra plus compte du rendement des participations et des bénéficiés sur

participations (comme les revenus des établissements stables à l'étranger) pour calculer l'impôt sur le bénéfice et donc on les exonérera directement. L'exonération proposée ne se limitera pas au rendement des participations; elle s'étendra aussi aux bénéfices en capital et aux bénéfices de réévaluation sur les participations (y compris au produit de la vente des droits de souscription qui leurs sont attachés). En revanche, les autres rendements (notamment les intérêts et les redevances de licence) resteront imposables. Les pertes et les amortissements sur participations ne pourront être compensés qu'avec les bénéfices sur participations et les rendements des participations.

L'impôt fédéral direct ne fait pas de distinction entre les holdings purs et les holdings mixtes. Tous les holdings doivent par conséquent pouvoir bénéficier de cette exonération. En l'occurrence, on s'en tiendra au principe (sur le modèle de l'art. 28, 4^e al., LHID) d'après lequel les amortissements et les provisions ainsi que les pertes sur les participations ne peuvent être compensés qu'avec le rendement des participations et les bénéfices sur participations. Il en va de même des frais de financement des participations et de la contribution de cinq pour cent pour couvrir les frais d'administration. Pour ce qui est des participations, on appliquera donc le principe du calcul global.

Au surplus, la quote-part actuelle de vingt pour cent ouvrant le droit à l'exonération du rendement des participations et des bénéfices sur participations passera à cinq pour cent, tandis que le critère alternatif d'après lequel la valeur vénale de la participation doit atteindre deux millions pour donner droit à l'exonération sera supprimé.

Le projet mis en consultation prévoyait un délai de possession de cinq ans pour l'exonération des bénéfices en capital et des bénéfices de réévaluation sur participations. Avec l'exonération directe de ces bénéfices, il suffit d'instituer un délai d'un an pour séparer les participations des portefeuilles des commerçants de titres.

Dans leurs avis, les cantons ont proposé à juste titre qu'on fasse en sorte que l'exonération de l'impôt sur le bénéfice profite immédiatement aux nouveaux holdings à attirer en Suisse et qu'on modifie le régime réglant l'imposition des réserves latentes (ou anciennes réserves) pour que les holdings établis en Suisse puissent aussi profiter de cette nouvelle exonération. Le Conseil fédéral propose donc que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur les anciennes participations restent imposables pendant 20 ans. Toutefois, si un holding suisse transfère une ancienne participation à l'une de ses sociétés étrangères dans le cadre d'un échange de participations, il faudra lui accorder un report de l'imposition pour le bénéfice qu'il réalisera à cette occasion.

L'exonération directe des bénéfices sur participations et du rendement des participations obligera par ailleurs les autorités fiscales suisses à vérifier que les relations commerciales entre un holding suisse et ses sociétés suisses se fassent aux conditions applicables à des tiers. Est réservé le report de l'imposition en cas de restructuration selon l'article 61 LIFD.

En résumé, la solution proposée se base sur les principes suivants:

- Le rendement des participations et les bénéfices sur participations sont directement exonérés de l'impôt sur le bénéfice.
- Tous les holdings, donc aussi les holdings mixtes, ont droit à cette nouvelle exonération.
- La quote-part de participation est abaissée de vingt à cinq pour cent. La clause des deux millions est supprimée.

- La durée de détention nécessaire pour l'exonération du rendement des participations et des bénéfices sur participations est de un an.
- Les holdings existants doivent payer l'impôt sur les bénéfices qu'ils réalisent sur leurs anciennes participations; en contrepartie, ils peuvent continuer de déduire les pertes sur ces participations.
- Pour l'échange international de participations, les holdings existants ont droit au report de l'imposition.

Cette nouvelle conception de l'imposition du rendement des participations et des bénéfices sur participations améliore nettement les conditions fiscales dont bénéficient les holdings et les sociétés de participations.

23 Impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent et abolition de l'impôt sur le capital

231 Généralités

L'article 68 LIFD introduit un impôt proportionnel sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des coopératives au taux de huit pour cent du bénéfice net. Avec ce taux, le produit des impôts sur ces sociétés serait resté le même qu'avec le barème à trois paliers (cf. message sur l'harmonisation fiscale, FF 1983 III 1 s., ch. 164.1). L'article 222 LIFD subordonnait toutefois l'abandon du barème à trois paliers à l'acceptation en votation populaire de l'arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales et de la modification de la LT. En cas de refus, le barème à trois paliers restait en vigueur. Vu que le peuple et les cantons ont rejeté ces deux objets le 2 juin 1991, le barème à trois paliers est resté applicable même après l'entrée en vigueur de la LIFD le 1^{er} janvier 1995. Depuis cette date, seules les associations, les fondations et les autres personnes morales doivent s'acquitter d'un impôt proportionnel sur les bénéfices, l'article 71 LIFD prescrivant en l'occurrence un taux de quatre pour cent.

Le Parlement ayant déjà approuvé le principe d'un impôt proportionnel, le Conseil fédéral lui avait proposé, dans son message du 19 octobre 1994 (FF 1994 V 581) sur les mesures d'assainissement des finances fédérales, de fixer le taux de l'impôt proportionnel sur le bénéfice au maximum autorisé par la constitution, soit à 9,8 pour cent. Le Parlement n'est pas entré en matière sur cette proposition, principalement parce que ce taux lui paraissait intolérable. La procédure de consultation a confirmé que le principe du passage à un impôt proportionnel n'était pas contesté, c'est pourquoi, le Conseil fédéral vous propose de réaliser ce passage dans le cadre de la présente révision et a fixé le taux de l'impôt à 8,5 pour cent pour tenir compte des critiques visant les taux de 8,9 et de 9,5 pour cent du projet de réforme et pour limiter la diminution des recettes qu'entraînera la présente révision. La proposition d'imputer l'impôt sur le capital sur l'impôt sur le bénéfice, critiquée sévèrement surtout par les cantons, est abandonnée. A la place le Conseil fédéral propose d'abolir l'impôt sur le capital.

232 Droit en vigueur

232.1 Barème à trois paliers de l'impôt sur le bénéfice

Selon l'article 222 LIFD, le barème à trois paliers de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des coopératives se compose des trois éléments suivants:

- un impôt de base de 3,63 pour cent sur le bénéfice global;
- une surtaxe de 3,63 pour cent sur la part du bénéfice qui excède un rendement de quatre pour cent, et
- une autre surtaxe de 4,84 pour cent sur la part du bénéfice qui excède un rendement de huit pour cent.

L'impôt ainsi établi ne doit pas dépasser le taux maximum de 9,8 pour cent fixé par l'article 41^{ter}, 5^e alinéa, lettre c, de la constitution. Cette limite est atteinte pour un rendement de 23 pour cent environ.

L'impôt de base calculé sur le bénéfice est donc de 3,63 pour cent; il augmente progressivement pour les rendements dépassant quatre pour cent et il est de nouveau proportionnel (9,8 %) pour les rendements de plus de 23 pour cent.

232.11 Effets de ce barème sur la charge des sociétés de capitaux et des coopératives

Le tableau suivant indique la charge résultant de l'application du barème actuel à trois paliers pour une S.A. au capital propre de un million de francs en fonction de différents rendements.

Rendement en pour cent du capital propre	Bénéfice net imposable Francs	Impôt sur le bénéfice selon le droit actuel	
		Francs	Pour cent ^{1) 2)}
2	20'000	726	3.63
4	40'000	1'452	3.63
6	60'000	2'904	4.84
8	80'000	4'356	5.45
10	100'000	6'776	6.78
12	120'000	9'196	7.66
14	140'000	11'616	8.30
16	160'000	14'036	8.77
18	180'000	16'456	9.14
20	200'000	18'876	9.44
22	220'000	21'296	9.68
24	240'000	23'520	9.80
26	260'000	25'480	9.80
28	280'000	27'440	9.80
30	300'000	29'400	9.80

¹⁾ En pour cent du bénéfice net imposable
²⁾ Le maximum de 9,8 pour cent est atteint pour un rendement de 23,1478 pour cent

232.12 Effets du barème à trois paliers sur la taxation des sociétés de capitaux et des coopératives

L'imposition du bénéfice dépendant de l'intensité du rendement, donc progressive, pose différents problèmes au moment de la taxation des sociétés concernées.

- Le passage prescrit par la LIFD à la taxation annuelle postnumerando pour toutes les personnes morales présente le grand avantage que l'impôt sur le bénéfice net est calculé d'après le bénéfice figurant au bilan pour la période fiscale, c'est-à-dire pour l'exercice commercial déterminé par la clôture des comptes. Lorsque l'exercice est clôturé sur une période inférieure ou supérieure à un an, il n'est plus nécessaire, pour déterminer le bénéfice net imposable conformément à l'article 80 LIFD, de distinguer entre les facteurs ordinaires et extraordinaires et, par voie de conséquence, de convertir les facteurs ordinaires sur une période de douze mois. Toutefois, la détermination exacte et la conversion des facteurs ordinaires sur douze mois demeurent indispensables pour fixer le taux de l'impôt sur le bénéfice car le barème applicable est progressif. On ne peut donc pas tirer tout le bénéfice des simplifications liées à la taxation annuelle postnumerando avec un impôt sur le bénéfice dépendant de l'intensité du rendement.
- De plus, pour les personnes morales qui possèdent des exploitations, des établissements stables ou des immeubles à l'étranger, il faut établir le résultat total déterminant le taux dans le cadre du barème à trois paliers, afin d'imposer le bénéfice net imputable à la Suisse. De même, il convient en principe d'établir avec exactitude les facteurs étrangers pour fixer le taux de l'impôt sur le bénéfice pour les personnes morales étrangères qui possèdent des exploitations, des établissements stables ou des immeubles en Suisse.

232.2 L'impôt sur le capital et sa fonction

D'après l'article 78 LIFD, les sociétés de capitaux et les coopératives versent sur leurs fonds propres un impôt proportionnel complémentaire sur le capital au taux de 0,8 pour mille. Plus le capital déterminant est élevé, plus l'impôt sur le capital est élevé. D'après l'article 74 LIFD, sont imposables les fonds propres, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés. Est imposable au moins le capital social ou le capital-actions libéré.

Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, l'impôt sur le capital remplit la fonction d'un impôt complémentaire. Il sert à corriger la charge fiscale des sociétés qui produisent un rendement restreint au regard de l'importance de leurs fonds propres et qui, en dépit de leurs imposants bénéfices, n'acquittent par conséquent qu'un modeste impôt sur le bénéfice en vertu du barème en vigueur.

Que la société ait réalisé une perte ou un bénéfice, l'impôt sur le capital est toujours perçu. C'est pour cette raison que le bien-fondé même de cet impôt est souvent mis en question car il ne saurait convenir que la société qui ne réalise pas de bénéfice doive en fin de compte prélever sur sa substance de quoi payer les impôts.

233 Proposition

233.1 Passage à l'impôt proportionnel

La présente réforme de l'imposition des sociétés est l'occasion de passer à un impôt proportionnel sur le bénéfice. Cette proposition se fonde pour l'essentiel sur les réflexions suivantes.

Le calcul de l'impôt en fonction du rendement, c'est-à-dire en fonction du rapport en pour cent entre le rendement net imposable et le montant du capital et des réserves (capital proportionnel) a pour effet qu'une société possédant d'importants fonds propres acquitte un impôt sur le bénéfice moins élevé qu'une société obtenant le même bénéfice imposable, mais possédant moins de fonds propres. Ce système peut certes encourager les sociétés à s'autofinancer; il désavantage par contre celles qui font appel à beaucoup de main-d'oeuvre par rapport aux sociétés bien établies disposant de réserves appréciables. En d'autres termes, il enfreint le principe de la neutralité de l'impôt sur le plan de la concurrence. Objectivement, un impôt sur le bénéfice n'est bien conçu que s'il n'est pas influencé par le montant du capital propre. Seul un impôt proportionnel est en mesure de satisfaire à cette exigence. Ce jugement est par ailleurs encore conforté par le fait que les sciences financières actuelles enseignent que la capacité économique des personnes morales ne croît pas progressivement à mesure qu'augmente le bénéfice.

Les opérations de conversion mentionnées au chiffre 232.12 pour déterminer le taux de l'impôt sur le bénéfice dans le barème à trois paliers sont supprimées d'emblée avec un impôt proportionnel. On ne pourra donc exploiter tous les avantages de la taxation annuelle postnumero qu'en remplaçant le barème progressif d'imposition du bénéfice par un impôt proportionnel à un taux fixe qui simplifiera d'autant la taxation.

Au surplus, l'adoption d'un impôt proportionnel faciliterait notablement le travail de détermination du taux de l'impôt sur le bénéfice en relation avec l'étranger car les règles suisses définissant les facteurs fiscaux seraient plus en harmonie avec les règles internationales. On rappellera en effet que pratiquement tous les Etats étrangers prélèvent des impôts proportionnels.

En raison de ses avantages, l'impôt proportionnel sur le bénéfice a été véritablement plébiscité au cours de la procédure de consultation.

233.2 Abolition de l'impôt sur le capital

En plus du passage à un impôt proportionnel sur le bénéfice, le Conseil fédéral propose d'abolir l'impôt sur le capital des personnes morales principalement pour les raisons suivantes.

Les personnes morales qui ne font pas de bénéfice et doivent quand même payer l'impôt sur le capital doivent prélever le montant de cet impôt sur leurs fonds propres. Un système fiscal basé sur la capacité contributive ne devrait pas laisser de place à des impôts qui conduisent à entamer la substance économique du contribuable.

Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, l'impôt sur le capital sert à corriger la charge fiscale des sociétés qui, en dépit d'imposables bénéfiques, n'acquittent qu'un modeste impôt sur le bénéfice en raison de la faiblesse de leur rendement par rapport à leur fonds propres. Cette correction est superflue si l'impôt sur le bénéfice est transformé en un impôt proportionnel.

A quelques exceptions près, aucun impôt sur le capital n'est prélevé à l'étranger sur les personnes morales. En abolissant cet impôt au niveau fédéral, la Suisse se débarrasserait d'un inconvénient de sa fiscalité pour sa place économique.

La proposition d'imputer l'impôt sur le capital sur l'impôt sur le bénéfice a été mal reçue surtout par les cantons: cette proposition ne sera par conséquent pas suivie.

233.3 Impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent

En cas de passage à un impôt proportionnel sur le bénéfice et d'abolition de l'impôt sur le capital, il faudrait fixer le taux de l'impôt sur le bénéfice à 9 pour cent pour éviter toute diminution du produit de l'impôt. Un tel taux n'est cependant pas susceptible d'emporter l'assentiment de la majorité, comme l'a démontré la procédure de consultation. Avec ce taux, de très nombreuses sociétés, notamment un assez grand nombre de P.M.E., paieraient en fin de compte un impôt plus élevé qu'aujourd'hui. Pour ne pas compromettre les chances de la présente réforme de l'imposition des sociétés, une certaine souplesse apparaît nécessaire pour fixer le taux de l'impôt proportionnel sur le bénéfice. En proposant un taux de 8,5 pour cent, le Conseil fédéral est prêt à s'accommoder d'une diminution des recettes de l'ordre de 200 millions de francs, diminution qu'il considère comme supportable pour le bien des sociétés en général et pour les P.M.E en particulier.

234 Comparaison avec le droit en vigueur (LIFD)

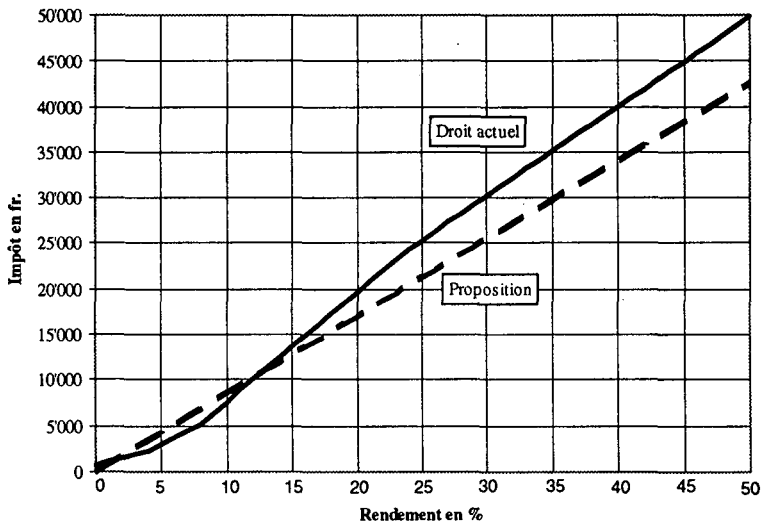
Le tableau et le diagramme suivants indiquent la charge fiscale totale (impôt sur le capital et impôt sur le bénéfice) selon le droit actuel et selon la proposition pour une S.A. au capital propre de un million de francs en fonction de différents rendements. Le tableau indique également les différences de charges en francs et en pour cent entre le droit en vigueur et la proposition.

Charge pour une S.A. qui possède un capital propre de un million de francs

Rendement du capital propre	Bénéfice net imposable	Droit actuel		Proposition		Augmentation ou diminution des charges	
		Impôt sur le bénéfice et sur le capital		Impôt sur le bénéfice			
Pour cent	Francs	Francs	Pour cent ¹⁾	Francs	Pour cent ¹⁾	Francs	Pour cent ²⁾
0	0	800	.	0	.	- 800	- 100.00
1	10'000	1'163	11.63	850	8.50	- 313	- 26.91
2	20'000	1'526	7.63	1'700	8.50	174	11.40
4	40'000	2'252	5.63	3'400	8.50	1'148	50.98
6	60'000	3'704	6.17	5'100	8.50	1'396	37.69
8	80'000	5'156	6.45	6'800	8.50	1'644	31.89
10	100'000	7'576	7.58	8'500	8.50	924	12.20
12	120'000	9'996	8.33	10'200	8.50	204	2.04
14	140'000	12'416	8.87	11'900	8.50	- 516	- 4.16
16	160'000	14'836	9.27	13'600	8.50	- 1'236	- 8.33
18	180'000	17'256	9.59	15'300	8.50	- 1'956	- 11.34
20	200'000	19'676	9.84	17'000	8.50	- 2'676	- 13.60
22	220'000	22'096	10.04	18'700	8.50	- 3'396	- 15.37
24	240'000	24'320	10.13	20'400	8.50	- 3'920	- 16.12
26	260'000	26'280	10.11	22'100	8.50	- 4'180	- 15.91
28	280'000	28'240	10.09	23'800	8.50	- 4'440	- 15.72
30	300'000	30'200	10.07	25'500	8.50	- 4'700	- 15.56
35	350'000	35'100	10.03	29'750	8.50	- 5'350	- 15.24
40	400'000	40'000	10.00	34'000	8.50	- 6'000	- 15.00
45	450'000	44'900	9.98	38'250	8.50	- 6'650	- 14.81
50	500'000	49'800	9.96	42'500	8.50	- 7'300	- 14.66

¹⁾ En pour cent du bénéfice net imposable
²⁾ Diminution de la charge pour les rendements de 0 à 1,64 pour cent
Augmentation de la charge pour les rendements de 1,64 à 12,56 pour cent
Diminution de la charge pour les rendements supérieurs à 12,56 pour cent

Le diagramme représente la charge fiscale en fonction du rendement.



Conséquences sur le produit de l'impôt: l'impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent se traduit par une hausse du produit de l'impôt de 120 millions de francs par an. L'abolition de l'impôt sur le capital réduit le produit de l'impôt de 320 millions; en fin de compte, la proposition entraîne une diminution du produit de l'impôt de 200 millions de francs.

235 Composition du produit de l'impôt

235.1 Produit de l'impôt en fonction de la dotation en capital propre des sociétés

Pour juger la proposition, il est intéressant de savoir comment la diminution du produit de l'impôt (200 millions) se répartit entre les sociétés. Le tableau suivant montre la répartition actuelle du produit de l'impôt en fonction de la dotation en capital propre de la société et la répartition de la réduction de ce produit selon la proposition.

Tranches de capital en milliers de francs	Nombre de sociétés ¹⁾	Impôts sur le bénéfice et sur le capital en millions de francs		Augmentation ou diminution du produit de l'impôt	
		Droit actuel	Proposition	en pour cent	en millions de francs
de 0 à 100	82'640	47.9	41.1	- 14.3	- 6.8
plus de 100 à 200	28'108	45.9	40.3	- 12.2	- 5.6
200 à 500	30'063	106.4	93.9	- 11.7	- 12.5
500 à 1'000	16'113	112.6	100.5	- 10.7	- 12.1
1'000 à 2'000	9'940	141.0	126.7	- 10.1	- 14.2
2'000 à 5'000	7'418	232.4	208.8	- 10.1	- 23.6
5'000 à 10'000	3'009	201.4	181.7	- 9.8	- 19.8
10'000 à 50'000	2'780	531.2	478.9	- 9.8	- 52.3
plus de 50'000	1'011	1'331.2	1'278.1	- 4.0	- 53.2
Total	181'082	2'750.0	2'550.0	- 7.3	- 200.0

¹⁾ d'après la statistique de l'impôt fédéral direct, période de taxation 1991/92

On constate que les allègements en pourcentage sont plus élevés pour les petites entreprises, assimilées ici aux entreprises peu capitalisées, que pour les moyennes entreprises et que les allègements en pourcentage pour ces entreprises sont aussi supérieurs à ceux pour les grandes entreprises. La proposition semble donc avoir les effets que la plupart des avis exprimés pendant la procédure de consultation souhaitaient, savoir que les allègements fiscaux profitent principalement aux P.M.E. D'après les calculs de l'Administration fédérale des contributions, la proposition conduit aussi à un allègement considérable, de l'ordre de 50 millions de francs, pour les plus grandes entreprises du pays (1000 sociétés dont le capital propre dépasse 50 millions de francs). Compte tenu du fait que ces sociétés fournissent près de la moitié du produit de l'impôt fédéral direct des personnes morales, les allègements fiscaux dont elles bénéficient sont nettement inférieurs en proportion (à peu près un quart de la totalité de la diminution du produit de l'impôt).

235.2 Produit de l'impôt en fonction des secteurs économiques

Le tableau suivant montre la répartition du produit de l'impôt entre les sociétés des différents secteurs économiques. Il permet également de comparer la répartition actuelle et la répartition probable selon la proposition.

Secteurs économiques	Nombre de sociétés ¹⁾	Impôts sur le bénéfice et sur le capital		Augmentation ou diminution du produit de l'impôt	
		en millions de francs		en pour cent	en millions de francs
		Droit actuel	Proposition		
0 Agriculture et sylviculture	776	2.7	2.5	- 7.9	- 0.2
1 Distribution d'eau et d'énergie, mines	632	26.5	31.9	20.2	5.4
2/3 Production manufacturière	26'976	554.4	512.9	- 7.5	- 41.4
4 Bâtiment et génie civil	13'824	97.3	89.9	- 7.7	- 7.5
5 Commerce, hôtellerie, réparations	51'754	693.7	621.0	- 10.5	- 72.7
6 Transports et communications	5'328	38.3	37.8	- 1.3	- 0.5
7 Banques, assurances, conseils	75'871	1'303.5	1'221.4	- 6.3	- 82.1
8 Autres services	5'449	21.6	19.3	- 10.5	- 2.3
9 Pas d'affectation possible	472	12.0	13.3	11.2	1.3
TOTAL	181'082	2'750.0	2'550.0	- 7.3	- 200.0

¹⁾ d'après la statistique de l'impôt fédéral direct, période de taxation 1991/92

Les conséquences indiquées dans le tableau pour les sociétés des différents secteurs économiques ne présentent pas une grande unité, ce qui tient vraisemblablement au fait que les résultats des sociétés varient beaucoup dans chaque secteur. De même, on peut penser sur la base de cette estimation que les allègements les plus importants en pourcentage se feront sentir dans les secteur "Commerce, hôtellerie, réparations" et "autres services". Compte tenu de la forte présence de P.M.E. dans ces deux secteurs économiques, cette évaluation semble confirmer le fait que la proposition devrait avoir des répercussions particulièrement bénéfiques pour les P.M.E.

24 Réduction du droit d'émission sur les participations

241 Evolution du droit d'émission en Suisse

La révision de la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996 a réduit le taux du droit d'émission de 3 à 2 pour cent et a introduit une franchise individuelle de 250'000 francs à la création de la société, mais pas pour les augmentations de capital. En d'autres termes, la création d'une société de capitaux est exonérée du droit d'émission, pour autant que les apports des associés ne dépassent pas 250'000 francs en tout. Cette mesure était destinée à promouvoir la création de petites entreprises innovatrices. En revanche, si la limite de 250'000 francs est dépassée à la création, le droit d'émission au taux de deux pour cent est dû sur la totalité des capitaux apportés.

242 Evolution du droit d'émission dans l'UE

Pour ce qui concerne le droit d'émission sur les droits de participations, l'harmonisation fiscale est assez poussée au sein de l'UE: elle se fonde sur la directive du Conseil du 17 juin 1969 concernant les impôts indirects sur l'accumulation de capital (69/335 CEE, JO n° L 249 du 3 octobre 1969, p. 25, modifiée pour la dernière fois par la directive 85/303 CEE, JO n° L 156 du 15 juin 1985, p. 23). Depuis le 1^{er} janvier 1986, les Etats membres ne peuvent imposer les apports de capitaux visés dans ces directives qu'au taux maximal de un pour cent.

Les différents Etats membres de l'UE ont utilisé différemment la marge de manoeuvre que leur laissait cette directive. Quelques Etats (Autriche, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas) perçoivent le droit au taux de un pour cent, certains appliquent un taux réduit (p. ex. la Belgique: 0,5 %), alors que d'autres (Allemagne, Finlande, France, Grande-Bretagne) ont renoncé entièrement à percevoir ce droit. Se fondant sur une habilitation de la directive, quelques Etats membres perçoivent des droits élevés (jusqu'à 15 pour cent) sur l'apport d'immeubles.

243 Projet de réforme et procédure de consultation

Le projet de réforme mis en consultation proposait d'élever la franchise pour le droit d'émission et mettait deux variantes en discussion: soit porter la franchise actuelle à la création à un million de francs (franchise individuelle qui ne profite pas à la création de sociétés dont le capital est supérieur au montant de la franchise), soit introduire une franchise générale d'un million de francs. En d'autres termes, le premier million aurait été franc du droit d'émission pour toute création de société.

L'évaluation des résultats de la procédure de consultation a montré que la hausse de la franchise individuelle a été rejetée en majorité parce que les créations seraient franches d'impôt jusqu'à un million de francs alors que celles à peine supérieures à ce montant seraient soumises à une lourde charge. L'introduction d'une franchise générale d'un million a reçu un meilleur accueil, mais avec la suggestion de privilégier aussi certaines augmentations de capital. En revanche, les avis divergeaient largement sur la manière de définir et de privilégier ces augmentations. Toutes les suggestions auraient entraîné de nouvelles pertes d'impôt et un système fiscal difficile à comprendre et à appliquer. La suggestion fréquente de parvenir à un allègement par une baisse du taux du droit mérite donc la préférence de ce point de vue.

244 Proposition

Le Conseil fédéral vous propose donc d'abaisser le taux du droit d'émission de deux à un pour cent. Cette diminution générale du taux remplacera l'augmentation de la franchise proposée dans le projet de réforme mis en consultation. Cette réduction se fera également en rapport avec la réglementation de l'UE et constituera un élément à mettre en relation avec la promotion du capital-risque. Avec la réalisation de cette mesure, la réglementation suisse n'aura plus à craindre la comparaison avec l'UE car elle sera plus généreuse que la réglementation prévue par la directive sur bien des points, notamment sur celui de la franchise, en cas de restructuration ou en cas d'apport d'immeubles.

L'impôt sur l'émission gratuite de bons de jouissance de 3 francs par bon est modeste et la baisse du taux ne justifie pas la baisse de cet impôt. En revanche, la question qui se pose est celle du taux à appliquer aux versements ultérieurs sur des actions qui ne sont pas entièrement libérées et qui ont été imposées à un taux réduit au moment de leur émission avant le 1^{er} juillet 1974. Jusqu'à présent, il fallait payer un droit de 1,5 pour cent sur tous les versements ultérieurs alors que l'émission d'actions nominatives pas entièrement libérées est imposée au taux normal depuis le 1^{er} juillet 1974. Les versements sur des actions nominatives émises avant cette date ont fortement diminué ces derniers temps. Pour simplifier, le Conseil fédéral propose de ne plus percevoir le droit d'émission sur les versements pour des actions nominatives pas entièrement libérées. La distinction entre les actions nominatives pas entièrement libérées émises avant le 1^{er} juillet 1974 et celles qui ont été émises après cette date serait donc supprimée.

Au surplus, nous vous proposons de supprimer formellement l'article 51 LT. Les deux alinéas de cet article sont lettre morte depuis longtemps, le premier parce qu'il n'existe plus d'obligations émises avant le 1^{er} juillet 1974 avec un droit de conversion, le deuxième parce qu'il a perdu toute justification avec la suppression de l'article 5, 2^e alinéa, lettre c, LT par la modification du 4 octobre 1991 de cette loi.

25 Réglementation par la loi de l'acquisition par une société de ses propres actions; nouvelle réglementation de l'intérêt moratoire pour l'impôt anticipé

251 Acquisition par une société de ses propres actions

D'après l'article 659 du Code des obligations (CO; RS 220), une société anonyme peut acquérir ses propres actions pour autant qu'elle puisse disposer librement de fonds propres équivalents au montant de la dépense et si la valeur nominale des actions rachetées ne dépasse pas dix pour cent de son capital-actions. Le message du 23 février 1983 sur la révision du droit de la société anonyme (FF 1983 II 757, en part. ch. 208) et la doctrine montrent que l'acquisition par une société de ses propres actions est une contradiction, car une société ne peut être sa propre actionnaire et en acquérant ses propres actions, elle n'acquiert rien qui ne lui appartienne déjà.

Depuis son introduction, l'impôt anticipé ne frappe pas seulement les dividendes, mais aussi les réserves (y compris les bénéfices non distribués) qui reviennent aux actionnaires au moment de la dissolution d'une S.A. Si le détenteur d'une action d'une valeur nominale de 100 francs reçoit 140 francs pour cette action au moment de la liquidation de la S.A., la part de 40 francs qui excède le montant de la valeur nominale est soumise à l'impôt anticipé en tant qu'excédent de liquidation. Ce même montant de 40 francs constitue un revenu imposable de l'actionnaire d'après l'article 20, 1^{er} alinéa, lettre c, LIFD. L'actionnaire résidant en Suisse peut demander le remboursement de l'impôt anticipé retenu sur l'excédent de liquidation.

Il en va de même lorsqu'une S.A. procède à une liquidation partielle en rachetant ses propres actions en vue de réduire son capital-actions et qu'elle verse aux anciens actionnaires une somme supérieure à la valeur nominale des actions. Au surplus, il y a liquidation partielle déguisée lorsqu'une S.A. achète ses propres actions à un prix supérieur à leur valeur nominale et renonce par la suite à réduire le capital-actions figurant au bilan à sa valeur réelle. L'Administration fédérale des contributions imposait l'acquisition par une S.A. de ses propres actions comme une liquidation partielle si la société ne revendait pas ses actions dans un délai

d'un an. Au printemps 1995, elle a adouci sa pratique en renonçant à l'imposition lorsque la société s'engageait à revendre ses actions dans un délai de deux ans (cf. réponse du Conseil fédéral du 12 avril 1995 à l'interpellation Cavadini Adriano (94.3464) du 7 octobre 1994, "Imposition des actions propres des sociétés anonymes"). Pour ce qui concerne les sociétés cotées en bourse qui achètent régulièrement leurs propres actions et qui gardent une rubrique correspondante dans leur bilan, la pratique actuelle ne considère plus le rachat des actions comme une liquidation partielle si la société peut prouver sur la base de l'annexe au bilan que ce poste présente bien des mouvements.

L'expérience récente montre la nécessité de régler dans la loi l'acquisition par une société de ses propres actions. Il faut régler clairement les conséquences fiscales de cette opération tant dans la loi sur l'impôt anticipé (LIA; RS 642.21) que dans la LIFD et dans la LHID, car tout rachat par une société de ses propres actions revient à un appauvrissement de la société. Mais, dans l'intérêt des autorités fiscales, on cherchera une solution simple, facile à appliquer et tenant compte des réalités économiques. C'est la raison pour laquelle la prise en compte des motifs justifiant l'acquisition par la société de ses propres actions comme le suggère la motion Vallender n'est pas une bonne solution. Une réglementation s'appuyant sur les motifs de l'acquisition poserait de graves problèmes de délimitation, rendrait l'application très difficile et n'augmenterait pas la sécurité du droit.

Dans le projet mis en consultation, le Département fédéral des finances a proposé de prolonger le délai de revente des actions à quatre ans. De nombreux avis ont critiqué cette solution, la trouvant trop rigide et ne répondant pas aux réalités économiques.

Se basant sur les résultats de la procédure de consultation, le Conseil fédéral vous propose une nouvelle solution tenant compte des principaux cas évoqués par l'économie: emprunts convertibles et à options et participations des membres du personnel. Suivant cette solution, le délai de revente des actions acquises dans le cadre de l'article 659 CO serait suspendu pendant 6 ans au plus lorsqu'une société acquiert ses actions dans le cadre d'un emprunt convertible ou à option ou d'un plan d'intéressement du personnel. Cette solution accorde au contribuable, comme il l'a été demandé, la possibilité de prouver qu'il détient à bon droit ses propres actions à long terme, ce qui est principalement le cas lorsque le rachat se fait en vue d'un emprunt convertible ou à option ou dans le cadre d'un plan d'intéressement du personnel.

252 Impôt anticipé: nouvelle réglementation de l'intérêt moratoire

L'article 61, 2^e alinéa, LIA dispose que les montants d'impôts échus qui sont impayés 15 jours après la sommation officielle portent intérêt à partir de la date de la sommation. Cette réglementation n'est pas satisfaisante pour plusieurs raisons: l'impôt anticipé échoit en général seulement après le délai de paiement de 30 jours (cf. art. 61, 1^{er} al., LIA). Le point de départ de l'intérêt moratoire n'est pas le jour d'échéance de la créance fiscale, mais celui de la sommation. Il s'écoule un certain temps entre l'échéance et la sommation. Au surplus, les intérêts moratoires ne sont pas dus si le débiteur paie sa dette à l'Administration fédérale des contributions dans les 15 jours suivant la sommation. Cette réglementation n'est donc pas satisfaisante car l'impôt anticipé (comme les droits de timbre) fait partie des impôts que le contribuable doit déclarer et verser spontanément dans le délai fixé par la loi sans que l'Administration fédérale des contributions ait à rendre préalablement une décision.

Dans l'intérêt de l'égalité de traitement, les Chambres fédérales ont modifié la réglementation applicable aux droits de timbre en ce sens que le contribuable est en retard sans sommation préalable de l'Administration fédérale des contributions et que, par conséquent, il doit des intérêts moratoires lorsqu'il ne respecte pas le délai d'échéance fixé par la loi (art. 29 LT dans sa version selon ch. I de la loi fédérale du 24 mars 1995, RO 1995 4259; FF 1995 I 85). C'est pourquoi le Conseil fédéral vous propose de reprendre la même réglementation dans la loi sur l'impôt anticipé.

26 Réintroduction d'un droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes de l'assurance sur la vie

Le Conseil fédéral vous propose de prélever un droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes des assurances sur la vie de la prévoyance libre (pilier 3b). Ce prélèvement sur des primes figurant actuellement dans la liste des exemptions est aujourd'hui justifié.

L'article 41^{bis} de la constitution donne à la Confédération la compétence de prélever des droits de timbre et cite expressément le droit de timbre sur les quittances des primes d'assurances. Jusqu'en 1973, ce droit était aussi prélevé sur les primes de l'assurance sur la vie. Dans le cadre de la refonte de la loi sur les droits de timbre en 1973, les primes de l'assurance sur la vie en ont été exonérées afin de favoriser fiscalement la prévoyance individuelle (3^e pilier).

L'article 34^{quater}, 6^e alinéa, de la constitution charge le Conseil fédéral, de concert avec les cantons, d'encourager la prévoyance individuelle notamment par des mesures de politique fiscale et d'accession à la propriété. D'après l'article 34^{quater}, 1^{er} alinéa, de la constitution, la prévoyance individuelle est l'un des trois piliers de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité. Dans son message du 10 novembre 1971, le Conseil fédéral a assorti cette disposition du commentaire suivant (cf. FF 1971 II.1609, en part. p. 1637):

Il convient cependant de relever que la portée du 6^e alinéa du contre-projet est limitée par le but de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité fixé dans le 1^{er} alinéa. Cette disposition ne saurait donc servir de base à des mesures générales d'encouragement de l'épargne.

L'épargne destinée à la prévoyance a beaucoup évolué par rapport à 1973. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40) et de l'ordonnance sur les déductions admises fiscalement en faveur de formes reconnues de prévoyance (OPP3; RS 831.461.3), les fonds épargnés dans le cadre de la prévoyance professionnelle (2^e pilier) et de la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) bénéficient d'un important privilège fiscal. Ces fonds peuvent en effet être déduits du revenu pendant le processus d'épargne tant pour la Confédération que pour les cantons et les communes et réduisent donc la progression de l'impôt. En outre, ces fonds et leur produit sont entièrement exonérés de l'impôt sur la fortune par la Confédération, les cantons et les communes pendant toute la durée de l'épargne. Ce n'est qu'au moment de leur versement qu'ils sont soumis à l'impôt. Pour l'impôt fédéral direct, les prestations en capital sont imposées à part par un impôt annuel. Rien que l'imposition séparée du reste du revenu entraîne une forte diminution de la progression. De plus, l'impôt annuel est calculé à un cinquième du barème normal. Les cantons appliquent des réglementations semblables très généreuses.

Comme il ressort de cette brève présentation, toute une série d'allègements fiscaux sont au service des buts fixés par l'article 34^{quater} de la constitution. On peut donc affirmer que le mandat constitutionnel visant à encourager la prévoyance individuelle est fort bien rempli aujourd'hui.

L'épargne destinée à la prévoyance dans le cadre du pilier 3b bénéficie également d'un important privilège fiscal. En général, seul l'impôt sur la fortune est prélevé sur la valeur de rachat, alors que l'augmentation de la fortune (différence entre le capital assuré et la somme des primes payées) est exonéré de l'impôt dans la plupart des cas. En revanche, le produit des instruments classiques de l'épargne bancaire est grevé depuis toujours par l'impôt sur le revenu.

Dans ce contexte, il est intéressant de relever que le Fond monétaire international a recommandé à la Suisse de revoir les privilèges fiscaux qu'elle accorde dans le cadre du 3e pilier.

Les sociétés ne cessent de rappeler les difficultés qu'elles ont à se procurer du capital-risque dans les conditions actuelles. Le problème se pose d'une manière aiguë pour celles qui sont nouvelles. Le Conseil fédéral ne peut rester sourd aux appels en faveur de l'encouragement du capital-risque. La baisse générale du taux du droit d'émission de 2 à 1 pour cent doit donc être comprise comme une contribution à l'amélioration des conditions de la création de capital-risque. Il serait cependant faux de croire que cette mesure suffira à elle seule à résoudre tous les problèmes actuels. Elle n'est qu'un élément destiné à détendre la situation. En particulier, elle ne peut déployer ses effets que si les privilèges fiscaux exagérés dont jouissent d'autres formes de placement sont réduits.

Le Conseil fédéral vous propose un taux modéré (2,5 %): ce taux correspond à la moitié du taux normal de cinq pour cent sur les autres primes d'assurances et n'entravera certainement pas l'épargne au moyen de l'assurance dans le cadre de la prévoyance libre (pilier 3b).

27 Récapitulation

Le présent message sur la réforme de l'imposition des sociétés doit se limiter en raison de l'assainissement des finances fédérales aux domaines où il faut agir rapidement. En dépit de cette limitation à ce qui est indispensable et urgent, il s'agit d'une réforme qui augmentera effectivement l'attrait de la place économique suisse.

La baisse du droit d'émission facilitera la création de capital-risque et augmentera l'attrait de la Suisse puisque le taux sera égal au niveau européen.

L'impôt proportionnel sur le bénéfice éliminera le handicap des petites et des moyennes entreprises qui ne possèdent qu'un capital propre restreint et l'abolition de l'impôt sur le capital donnera un signal clair aux milieux économiques.

L'exonération directe des bénéficiaires sur participations et du rendement des participations améliorera nettement les conditions fiscales applicables aux holdings.

La réintroduction d'un droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie est à mettre en relation avec la création de capital-risque. Avec la baisse du droit d'émission sur les droits de participation, la réintroduction du droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie

améliorera les conditions de la création de capital-risque et permettra de compenser partiellement la diminution du produit de l'impôt entraînée par les autres mesures.

3 Partie spéciale

31 Commentaire des dispositions concernant l'exonération directe des bénéfices sur participations et du produit des participations

311 Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Article 58a Bénéfice net des participations

Le premier alinéa abandonne la conception actuelle de la réduction pour participations, car avec l'introduction d'un impôt proportionnel sur le bénéfice, il n'est plus nécessaire pour déterminer le taux de l'impôt de tenir compte du résultat net des participations ni de celui des établissements stables à l'étranger ou du produit des immeubles sis à l'étranger.

Le nouvel article 58a conduit à une exonération directe sur la base de laquelle tous les rendements des participations et les bénéfices sur participations restent francs d'impôt. Franc d'impôt signifie que le résultat des participations n'est pas pris en compte dans le calcul du bénéfice imposable.

Une autre nouveauté concerne la définition des participations. Désormais, une participation de cinq pour cent (contre 20 % actuellement) au capital-actions ou au capital social d'une autre société suffira pour qu'il y ait exonération. On a renoncé au critère alternatif d'une valeur vénale minimale (2 millions de francs). Toutefois, étant donné que les participations en portefeuille auraient bénéficié aussi de la nouvelle conception et que les bénéfices sur l'aliénation de participations dans le cadre de l'activité commerciale ordinaire auraient aussi été exonérés, une autre condition objective est prescrite pour qu'il y ait exonération: une durée de détention d'un an au moins.

Pour les participations qu'une société de capitaux ou une société coopérative détenait avant l'entrée en vigueur de la nouvelle conception, l'imposition des bénéfices en capital et des bénéfices de réévaluation, mais aussi le produit de la vente des droits de souscription y relatifs est réservée pendant vingt ans. De même, ces sociétés pourront faire valoir les pertes sur ces participations pendant la même période. La disposition transitoire nécessaire se trouve à l'article 207a LIFD.

Le deuxième alinéa définit le résultat des participations qui est exonéré. Il correspond au rendement brut des participations diminué des charges de financement y relatives et d'une contribution de cinq pour cent aux charges administratives.

Cet alinéa précise également que le résultat des participations comprend les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation ainsi que le produit de la vente des droits de souscription qui sont attachés à ces participations moins les pertes en capital, les amortissements et les provisions. Enfin, il précise comme jusqu'ici que les charges de financement ne comprennent pas seulement les intérêts passifs, mais aussi d'autres charges qui sont économiquement assimilables à ces intérêts.

Les lettres a et b du troisième alinéa correspondent aux mêmes lettres de l'article 70, 2^e alinéa du droit en vigueur. La lettre c règle, conjointement avec la disposition transitoire de l'article 207a, 2e alinéa, l'imposition illimitée des amortissements sur les anciennes participations.

Art. 69 et 70

D'après le droit en vigueur, les rendements des participations ne sont pas exonérés directement, mais par la voie de la déduction réglée dans les articles 69 et 70. Vu que les bénéfices sur participations et le produit des participations seront directement exonérés (cf. le commentaire relatif à l'art. 58a), ces deux articles peuvent être abrogés.

Art. 207a Disposition transitoire

Le premier alinéa dispose que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation ainsi que le produit de la vente de droits de souscription qui y sont attachés resteront imposables pendant vingt ans si la société de capitaux ou la société coopérative détenait déjà la participation concernée avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi. Cette solution est nécessaire en raison du changement du statut fiscal lié à l'exonération des bénéfices sur participations pour les holdings existants.

Le deuxième alinéa constitue le pendant de l'imposition des bénéfices en capital et des bénéfices de réévaluation sur les anciennes participations. Les amortissements, les provisions et les pertes en capital sur les anciennes participations sont également déductibles du bénéfice imposable pendant 20 ans. Par la même occasion, on a repris ici la teneur du troisième alinéa de l'article 70 (qui sera abrogé). Pour les anciennes participations, il importe en effet de continuer à faire une différence entre les raisons de l'amortissement, donc s'il faut l'imputer à une distribution de dividende ou à d'autres causes. Si l'amortissement est dû à un prélèvement substantiel, il n'y a pas une véritable distribution de bénéfice, mais simplement une modification de la fortune: cet amortissement devra donc être compensé préalablement avec le dividende franc d'impôt.

Le troisième alinéa règle le sursis à l'imposition pour l'échange international d'anciennes participations. Le transfert de participations qui peuvent être consolidées (en règle générale à partir de 50 % des voix) à une société étrangère du groupe continue de donner lieu à un décompte des réserves latentes existantes; leur imposition sera cependant neutralisée par la constitution d'une réserve non imposée. Cette réserve sera toutefois dissoute et imposée dès que la participation transférée à la société étrangère sortira du cercle des participations qui peuvent être consolidées ou quand la société dont les droits de participation ont été transférés est liquidée.

La société de capitaux ou la société coopérative qui demande le sursis à l'imposition lors d'une restructuration de ses participations internationales a l'obligation de joindre spontanément la preuve de son droit au sursis à chaque déclaration d'impôt et de signaler une perte de valeur des participations transférées à l'étranger.

Le quatrième alinéa règle l'imposition des sociétés de capitaux et des coopératives, dont l'exercice commercial ne coïncide pas avec l'année civile dans la phase transitoire. Pour ces contribuables, l'impôt sur le capital et sur le bénéfice sera calculé selon l'ancien droit pour l'exercice commercial qui débute avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi.

312 Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Article 28, 1^{er} alinéa

Le premier alinéa reprend la teneur du nouvel article 58a LIFD afin de remplacer la réduction pour participations en faveur des holdings mixtes par l'exonération directe du rendement des participations et des bénéfices sur participations au niveau de la LHID.

Article 72a Adaptation des législations cantonales

D'après l'article 72, 1^{er} alinéa, LHID, les cantons ont jusqu'au 1^{er} janvier 2001 pour adapter leur législation aux prescriptions de la LIFD. L'exonération directe du rendement des participations et des bénéfices sur participations oblige les cantons à modifier leur législation encore une fois. Ils ont besoin pour ce faire d'un délai de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente révision.

Article 78a Disposition transitoire

Cet article reprend les dispositions de l'article 207a LIFD. La première phrase du premier alinéa précise en outre que ces dispositions ne s'appliquent pas aux holdings et aux sociétés de gestion qui ne doivent pas payer aux cantons un impôt sur le bénéfice réalisé sur le rendement des participations et les bénéfices sur participations.

32 Commentaire des dispositions concernant l'introduction d'un impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent et l'abolition de l'impôt sur le capital

321 Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Article premier

Cet article énumère les impôts directs à percevoir conformément à la loi. Etant donné que les personnes morales ne payeront plus qu'un impôt sur le bénéfice, il faut supprimer l'impôt sur le capital cité jusqu'à présent à la lettre b. L'impôt fédéral direct des personnes morales se limitera donc uniquement à l'impôt sur le bénéfice.

Article 52

Cette disposition définit l'étendue de l'assujettissement d'une personne morale en cas de rattachement personnel et de rattachement économique d'une part, et d'autre part, règle le traitement des pertes faites à l'étranger.

Le premier alinéa définit l'étendue de l'assujettissement en cas de rattachement personnel, qui n'est pas modifiée. Il n'en va pas de même au deuxième alinéa pour le rattachement économi-

que car l'assujettissement se limite au bénéfice imposable en Suisse et ne s'étend plus au capital puisque l'impôt sur le capital est aboli.

D'après le troisième alinéa actuel, la taxation d'une personne morale qui a repris des pertes d'un de ses établissements stables à l'étranger peut être révisée ultérieurement si cet établissement stable réalise des bénéfices au cours des sept années suivantes et que ces bénéfices permettent de compenser les pertes en question dans l'Etat de cet établissement. En pareil cas, on n'a tenu compte de ces pertes en Suisse que pour déterminer le taux de l'impôt. L'introduction d'un impôt proportionnel sur le bénéfice permet une importante simplification. Etant donné que le taux de l'impôt ne dépend plus du rendement, ni pour la première période ni pour les suivantes, on peut remplacer cette procédure complexe de révision par une imposition ultérieure au moment de la compensation des reports de pertes à l'étranger. L'avantage de cette solution, c'est qu'il n'est plus nécessaire de modifier la taxation initiale - parfois plusieurs fois - mais qu'il suffit d'apporter les corrections requises dans la procédure de taxation en cours. Ce changement simplifie en outre la répartition de la part cantonale à l'impôt fédéral direct lorsqu'il y a des objets fiscaux dans différents cantons. Dans le cadre de cette procédure, on ne tient compte des pertes portant sur des immeubles sis à l'étranger que si la société entretient un établissement stable dans le pays concerné; sinon, il n'en est pas tenu compte en Suisse. Comme jusqu'à présent, les dispositions contraires des conventions de double imposition restent réservées.

D'après le quatrième alinéa actuel, les personnes morales qui ont leur siège et leur administration effective à l'étranger doivent "au moins" payer l'impôt sur le bénéfice (des entreprises, des établissements stables et immeubles) réalisé en Suisse. Ceci voulait simplement dire qu'on ne pouvait pas déduire des pertes réalisées à l'étranger sur le résultat obtenu en Suisse. La volonté du législateur est maintenant précisée. Le même principe s'appliquait au capital situé en Suisse. Cette dernière règle devient sans objet avec l'abolition de l'impôt sur le capital.

Article 53

Actuellement le premier alinéa dispose que les personnes morales qui ne sont assujetties en Suisse que pour une partie de leur bénéfice et de leur capital doivent payer l'impôt en Suisse au taux correspondant à l'ensemble de leur bénéfice et de leur capital. Cette disposition était indispensable jusqu'à maintenant pour le barème actuel à trois paliers dépendant du rendement. Avec l'introduction de l'impôt proportionnel sur le bénéfice, cette disposition n'a plus d'objet; désormais l'imposition du bénéfice réalisé en Suisse s'effectuera toujours au même taux.

Le deuxième alinéa actuel dispose que l'impôt doit être payé au moins au taux correspondant au bénéfice réalisé en Suisse et au capital situé en Suisse en cas de rattachement économique des exploitations, des établissements stables et des immeubles sis en Suisse. Cette disposition aussi perd sa raison d'être. Le quatrième alinéa du nouvel article 52 suffit, avec l'introduction de l'impôt proportionnel, à garantir que les personnes morales qui ont leur administration effective à l'étranger soient imposées comme il convient. Pour ces raisons, tout l'article 53 actuel peut être abrogé.

Article 56

Cet article énumère les exceptions à l'assujettissement. Sont exonérés notamment selon la lettre g, les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique ainsi que selon la lettre h les personnes morales qui poursuivent, sur le plan national, des buts culturels. L'exonération portait jusqu'ici sur "le bénéfice et le capital" exclusivement et

irrévocablement affectés à ces buts. Avec l'abolition de l'impôt sur le capital, il faut supprimer la mention du capital.

Article 65

D'après cette disposition, les intérêts sur le capital propre dissimulé font également partie du bénéfice imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives. L'article 75 précisait la notion de capital propre dissimulé. Etant donné que l'article 75 sera abrogé, la définition du capital propre dissimulé a été reprise dans l'article 65, mais n'a pas été modifiée.

Article 68

L'article 68 fixe le taux de l'impôt proportionnel sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives à 8,5 pour cent. Cet article prévoyait déjà un impôt proportionnel sur le bénéfice mais à la condition que l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990 sur la réorganisation des finances fédérale soit accepté en votation populaire le 2 juin 1991. Comme ce n'a pas été le cas, l'ancien article 68 qui prévoyait un taux de 8 pour cent est resté lettre morte (cf. ch. 23.1).

Article 71

Contrairement à l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives, l'impôt sur le bénéfice des associations, des fondations et des autres personnes morales est déjà proportionnel et son taux est de 4 pour cent du bénéfice net. Ce taux correspond à la moitié du taux de 8 pour cent que le Parlement avait adopté pour l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives (cf. commentaire de l'art. 68). Comme le taux de cet impôt est fixé à 8,5 pour cent, il est logique de fixer le taux de l'impôt sur le bénéfice des associations, des fondations et des autres personnes morales à 4,25 pour cent.

Article 73 à 78

Ces dispositions règlent la perception de l'impôt sur le capital des personnes morales. Elles peuvent être abrogées purement et simplement puisque l'impôt sur le capital est aboli.

Article 79

Dans le cadre de la période de taxation, l'article 79 définit la période fiscale et les impôts à imputer à cette période. Suite à l'abolition de l'impôt sur le capital, il ne reste plus qu'à mentionner que l'impôt sur le bénéfice est déterminé et prélevé pour chaque période fiscale.

Article 81

La prescription fixant le moment déterminant pour calculer le capital propre peut également être supprimée.

Article 125

Le premier et le deuxième alinéa de cette disposition définissent les annexes à la déclaration d'impôt. Suite à l'abolition de l'impôt sur le capital, il convient de préciser dans un troisième alinéa que les sociétés de capitaux doivent indiquer en outre le capital propre qui servira à la taxation de l'impôt sur le bénéfice à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement. Le capital propre comprendra comme jusqu'ici le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves et les réserves latentes constituées avec des bénéfices imposables ainsi que la part du capital étranger assimilable économiquement au capital propre (cf. commentaire de l'art. 65). Cette indication est indispensable pour connaître l'évolution du bilan fiscal sur la base des résultats de la taxation.

Article 131

Cette disposition règle la notification de la taxation. Font partie des éléments à notifier selon le premier alinéa le revenu imposable des personnes physiques et le bénéfice net des personnes morales. En revanche, la notification formelle du capital propre est supprimée en raison de l'abolition de l'impôt sur le capital. Compte tenu du nouveau troisième alinéa de l'article 125, le premier alinéa doit cependant être complété en ce sens que l'autorité fiscale communiquera aux sociétés de capitaux et aux sociétés coopératives le montant du capital propre découlant de la taxation de l'impôt sur le bénéfice et de la prise en compte des distributions de bénéfice. La communication de ce montant ne constituera pas toutefois un motif de réclamation ou de recours.

Article 151

Cette disposition règle les conditions du rappel d'impôt. Le premier alinéa indique quand il faut procéder à un rappel d'impôt et le deuxième alinéa quand il faut renoncer à un rappel d'impôt.

Le deuxième alinéa précise qu'un rappel d'impôt n'est pas possible lorsque le contribuable a déposé une "déclaration" complète et précise concernant son revenu, sa fortune, son bénéfice net ou son capital propre et que l'autorité fiscale en a admis l'évaluation. Il faut supprimer la référence à la déclaration. Certes, les personnes physiques doivent indiquer leur revenu et les personnes morales leur bénéfice net dans leur déclaration d'impôt; en revanche, les éléments de la fortune des personnes physiques (art. 125, 1^{er} al., let. c) et des personnes morales (y compris le capital propre, art. 125, 3^e al. nouveau) doivent être indiqués dans les annexes à la déclaration d'impôt. Avec cette suppression, on tient compte tant de la déclaration d'impôt que de ses annexes.

Article 222

Cette disposition maintenait le barème à trois paliers après le résultat négatif de la votation du 2 juin 1991. Avec l'introduction de l'impôt proportionnel sur le bénéfice conformément à l'article 68, l'article 222 devient sans objet et peut donc être supprimé.

322 Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

L'introduction par la Confédération d'un impôt proportionnel sur le bénéfice des personnes morales ne touche pas la loi sur l'harmonisation des impôts directs, car les cantons conservent leur pleine autonomie pour aménager le barème de leurs impôts, conformément à l'article 42quinquies de la constitution.

33 Commentaire des dispositions concernant la baisse du taux du droit d'émission de deux à un pour cent

Loi fédérale sur les droits de timbre

Article 7, 1^{er} alinéa, lettre b

Cette disposition statue que la créance fiscale naît au moment du versement pour les versements ultérieurs sur les actions nominatives pas entièrement libérées émises avant le 1^{er} juillet 1974. Etant donné que ces versements sont devenus de plus en plus rares avec le temps, leur imposition rapporte de moins en moins. On peut donc y renoncer dans un souci de simplification et supprimer la lettre b du premier alinéa de l'article 7.

Article 8, 1^{er} alinéa, phrase introductive

La modification de cette disposition est nécessaire pour abaisser de deux à un pour cent le taux du droit d'émission sur les droits de participation.

Article 9, 1^{er} alinéa, lettre b

Comme l'article 7, 1^{er} alinéa, lettre b, cette disposition concerne les versements sur des actions pas entièrement libérées émises avant le 1^{er} juillet 1974 et sera abrogée.

Article 51

Comme on l'a relevé au chiffre 244, l'article 51 est devenu lettre morte et sera donc abrogé.

34 Commentaire des dispositions concernant l'acquisition par une société de ses propres actions et l'intérêt moratoire de l'impôt anticipé

341 Acquisition par une société de ses propres actions

341.1 Loi fédérale sur l'impôt anticipé

Article 4a Acquisition de ses propres droits de participation

Le premier alinéa de cette nouvelle disposition pose le principe de la soumission à l'impôt anticipé de la différence entre le prix d'acquisition et la valeur nominale libérée lorsqu'une société ou une société coopérative acquiert ses propres actions en vertu d'une décision réduisant son capital ou en vue de réduire son capital. Il en va de même lorsqu'une société acquiert ses actions pour une valeur dépassant la limite de 10 pour cent fixée à l'article 659 CO.

Si une société ou une société coopérative acquiert ses propres droits de participation dans le cadre de l'article 659 CO sans réduire ensuite son capital, le deuxième alinéa de cet article lui accorde un délai de quatre ans pour les revendre. Si la société ou la société coopérative acquiert ses droits de participation en vertu des engagements qu'elle prend dans le cadre d'un emprunt convertible, d'un emprunt à option ou d'un plan d'intéressement du personnel, le troisième alinéa prévoit que le délai de revente est suspendu jusqu'à l'exécution de ses engagements, mais au plus pendant 6 ans. En l'occurrence, la société ou la société coopérative dispose donc de dix ans en tout pour revendre ses propres droits de participation.

Article 12, alinéa 1bis

Cette nouvelle disposition prévoit que la créance d'impôt anticipé naîtra uniquement à l'échéance du délai fixé au deuxième alinéa de l'article 4a en cas d'acquisition par une société de ses propres actions, afin que la retenue de l'impôt anticipé ne soit pas empêchée par le délai de prescription de cinq ans. Cette disposition devra également empêcher que le remboursement ne soit refusé au requérant résidant en Suisse qui n'aura pas déposé de demande de remboursement dans le délai de trois ans.

341.2 Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Article 20, 3^e alinéa

Le nouveau troisième alinéa de l'article 20 s'appuie sur le nouvel article 4a LIA. Si la société de capitaux ou la société coopérative n'acquiert pas ses propres actions en vue de réduire son capital, la preuve reste réservée en vue de l'imposition de l'aliénateur qu'elle a revendu ses titres dans le délai fixé à l'article 4a, 2^e alinéa LIA. Dans cette hypothèse, une taxation définitive pourra être révisée en faveur du contribuable.

341.3 Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Article 7, alinéa 1^{bis}

Ce nouvel alinéa de la LHID correspond aux dispositions prises dans le cadre de la LIFD.

342 Intérêt moratoire pour l'impôt anticipé

Article 16, 2^e alinéa

Actuellement, cette disposition prévoit que les montants d'impôt payés avec retard ne portent intérêt que s'ils sont impayés 15 jours après la sommation officielle. En accord avec l'article 29 LT, le deuxième alinéa du nouvel article 16 dispose que le contribuable est en retard sans sommation préalable de l'Administration fédérale des contributions s'il ne respecte pas les délais d'échéance légaux.

35 Commentaire des dispositions concernant la réintroduction d'un droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes de l'assurance sur la vie

Loi fédérale sur les droits de timbre

Article 22, lettre a

D'après l'article 21 LT, le versement de primes pour les assurances et par conséquent pour les primes d'assurances sur la vie est soumis au droit de timbre. Il suffira de définir autrement les exceptions par rapport au droit en vigueur. La lettre a de l'article 22 précise donc que les primes de l'assurance sur la vie ne demeureront exonérées du droit de timbre que si l'assurance sur la vie sert à la prévoyance professionnelle au sens de la LPP. La prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité n'est donc pas concernée par la réintroduction d'un droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie.

Article 24, 1^{er} alinéa

Le premier alinéa de l'article 24 fixe les taux du droit de timbre. Pour les primes de l'assurance sur la vie, le taux est fixé à 2,5 pour cent.

4 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

41 Conséquences financières

411 Pour la Confédération

Le tableau suivant récapitule les conséquences financières de la présente réforme pour la Confédération:

Mesures	Augmentation du produit en millions de francs	Diminution du produit en millions de francs
Mesure 1 Exonération directe des bénéfices sur les participations et le rendement des participations		100
Mesure 2 Impôt proportionnel au taux de 8,5 pour cent Abolition de l'impôt sur le capital	120	320
Mesure 3 Baisse du droit d'émission sur les participations de 2 à 1 pour cent		120
Mesure 4 Nouvelle réglementation des conséquences fiscales de l'acquisition par une société de ses propres actions		p.m.
Mesure 5 Réintroduction d'un droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes d'assurances sur la vie	250	
Total	370	540

Solde	- 170
--------------	--------------

Si les cinq mesures étaient appliquées dès maintenant, la diminution des recettes s'élèverait à près de 170 millions de francs. La perte de la Confédération se monterait à près de 80 millions car la diminution du produit de l'impôt fédéral direct concerne aussi les cantons. Face à cette diminution, il y a les effets escomptés sur l'attrait de la place économique suisse et

l'augmentation du produit des impôts qui en résulterait. Sur ce point, il n'est cependant pas possible de faire des prévisions.

412 Pour les cantons

Etant donné que les cantons ont droit à 30 pour cent du produit de l'impôt fédéral direct, les mesures proposées auraient également des conséquences sur les parts cantonales. Pour les cantons, la diminution des recettes fiscales devrait atteindre en tout 90 millions de francs.

42 Effets sur l'état du personnel

421 De la Confédération

Dans l'ensemble, les mesures proposées n'ont pas d'effet sur l'état du personnel de la Confédération.

422 Des cantons

Pour les cantons également, il ne devrait pas y avoir d'augmentation du travail. L'introduction de l'imposition proportionnelle du bénéfice devrait plus que compenser le travail supplémentaire découlant de la nouvelle conception de l'imposition du rendement des participations et des bénéfices sur les participations.

5 Programme de la législation

Le projet est annoncé dans le programme de la législation 1995 - 1999 comme objectif no 10 (cf. FF 1996 II 289 s.)

6 Relation avec le droit européen

Avec l'exonération directe des bénéfices sur les participations et le rendement des participations, les exigences de la directive sur les fusions de l'UE concernant l'échange international de participations sont remplies. La réglementation proposée va même plus loin que cette directive sur bien des points. La nouveauté dans la LIFD ne prévoit pas simplement une imposition différée dans le cadre des restructurations, mais exonère généralement tous les bénéfices sur les nouvelles participations. En outre, cette exonération sera accordée déjà à partir d'une quote-part de cinq pour cent. On peut encore relever dans ce contexte que la Suisse accorde ces allègements unilatéralement, donc sans garantie de réciprocité de la part d'autres Etats.

En abaissant le taux du droit d'émission de 2 à 1 pour cent, le droit d'émission sur les droits de participation sera conforme à la directive en vigueur de l'UE.

Les autres mesures proposées ne soulèvent aucune remarque du point de vue des relations avec le droit européen.

7 Constitutionnalité

Les lois à modifier ont été adoptées en procédure ordinaire conformément à la constitution. Les bases constitutionnelles ressortent du préambule des différentes lois concernées.

Les modifications proposées dans le présent message respectent la constitution. Ceci vaut notamment pour la réintroduction d'un droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes de l'assurance sur la vie (cf. les remarques du ch. 26 ci-dessus). L'ensemble du projet est donc conforme à la constitution.

Loi fédérale sur la réforme 1997 de l'imposition des sociétés

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 26 mars 1997¹⁾,
arrête:

I

Les lois fédérales suivantes sont modifiées comme suit:

1. Loi fédérale du 14 décembre 1990²⁾ sur l'impôt fédéral direct

Art. 1^{er}, let. b

Au titre de l'impôt fédéral direct, la Confédération perçoit, conformément à la présente loi:

b. Un impôt sur le bénéfice des personnes morales;

Art. 20, 3^e al. (nouveau)

³ Est également considéré comme excédent de liquidation au sens du 1^{er} alinéa, lettre c, le produit qu'un détenteur de droits de participation réalise en vendant ses droits à la société de capital ou à la société coopérative qui les a émis, pour autant que ce produit dépasse la valeur nominale libérée de ces droits de participation. Ceci vaut en particulier lorsque la société de capital ou la société coopérative réduit son capital. Dans les autres cas, la preuve est réservée que la société de capital ou la société coopérative a revendu ses propres droits de participation dans le délai fixé à l'article 4a, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 13 octobre 1965³⁾ sur l'impôt anticipé. En pareil cas, une taxation définitive peut être révisée en faveur du contribuable.

Art. 52, 2^e à 4^e al.

² L'assujettissement fondé sur un rattachement économique est limité au bénéfice imposable en Suisse au sens de l'article 51.

¹⁾ FF 1997 II 1058

²⁾ RS 642.11; RO 1996 1445

³⁾ RS 642.21; RO ...

³ Dans les relations internationales, l'étendue de l'assujettissement d'une entreprise, d'un établissement stable ou d'un immeuble est définie conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Une entreprise suisse peut compenser les pertes d'un établissement stable à l'étranger avec des bénéfices réalisés en Suisse si l'Etat de l'établissement stable n'a pas déjà tenu compte de ces pertes. Si cet établissement stable réalise des bénéfices au cours des sept années suivantes, une imposition aura lieu pendant ces exercices dans la mesure où les reports de pertes sont compensés dans l'Etat de l'établissement stable. Les pertes sur des immeubles à l'étranger ne seront prises en considération que si un établissement stable est exploité dans le pays concerné. Les dispositions prévues dans les conventions visant à éviter la double imposition sont réservées.

⁴ Les contribuables qui ont leur siège et leur administration effective à l'étranger doivent l'impôt sur le bénéfice qu'ils réalisent en Suisse. Les pertes réalisées à l'étranger ne sont pas prises en compte.

Art. 53

Abrogé

Art. 56, let. g, première phrase et let. h

Sont exonérés de l'impôt:

- g. Les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique, sur le bénéfice exclusivement et irrévocablement affecté à ces buts; . . .
- h. Les personnes morales qui poursuivent, sur le plan national, des buts culturels, sur le bénéfice exclusivement et irrévocablement affecté à ces buts;

Art. 58a (nouveau) Bénéfice net des participations

¹ Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative possède pendant plus d'un an au moins 5 pour cent du capital-actions ou du capital social d'autres sociétés, le résultat de ces participations n'est pas pris en compte dans le calcul du bénéfice imposable. L'article 207a est réservé.

² Le résultat des participations au sens du 1^{er} alinéa correspond au rendement brut de ces participations diminué des charges de financement et d'une contribution de 5 pour cent destinée à la couverture des charges administratives. Font également partie du rendement brut des participations les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation ainsi que le produit de la vente de droits de souscription y relatifs, diminué des pertes en capital, des amortissements et des provisions. Sont réputés charges de financement les intérêts passifs et les autres charges qui sont assimilables économiquement à des intérêts passifs.

³ Ne font pas partie du rendement des participations:

- a. les remboursements de capital;

- b. les rendements qui constituent des charges justifiées par l'usage commercial pour la société de capital ou la société coopérative qui les verse;
- c. les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur participations dans la mesure où celles-ci ont fait l'objet d'amortissements fiscalement déductibles conformément à l'article 207a, 2^e alinéa.

Art. 65 Intérêts sur le capital propre dissimulé

Les intérêts passifs qui sont imputables à la part du capital étranger assimilable économiquement au capital propre font partie du bénéfice imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives.

Art. 68

L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8,5 pour cent du bénéfice net.

Section 2: Sociétés de participations (Art. 69 et 70)

Abrogée

Art. 71, 1^{er} al.

¹ L'impôt sur le bénéfice des associations, fondations et autres personnes morales est de 4,25 pour cent du bénéfice net.

Titre troisième: Impôt sur le capital (Art. 73 à 78)

Abrogé

Art. 79, 1^{er} al.

¹ L'impôt sur le bénéfice net est fixé et prélevé pour chaque période fiscale.

Art. 81

Abrogé

Art. 125, 3^e al. (nouveau)

³ Pour la taxation de l'impôt sur le bénéfice, les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives doivent en outre indiquer, à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement, le montant de leur capital propre. Ce capital propre comprend le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés ainsi que la part des fonds étrangers qui est économiquement assimilable au capital propre.

Art. 131, 1^{er} al.

¹ L'autorité de taxation fixe, dans la décision de taxation, les éléments imposables (revenu imposable, bénéfice net imposable), le taux et le montant de l'impôt. En outre, elle indique aux sociétés de capitaux et aux sociétés coopératives le montant du capital propre établi après la taxation de l'impôt sur le bénéfice et la prise en compte des distributions de bénéfice.

Art. 151, 2^e al.

² Lorsque le contribuable a donné des indications complètes et précises sur son revenu, sa fortune, son bénéfice net ou son capital propre et que l'autorité fiscale en a admis l'évaluation, tout rappel d'impôt est exclu, même si l'évaluation était insuffisante.

Art. 207a Disposition transitoire

¹ Les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur participations ainsi que le produit de la vente des droits de souscription y relatifs sont imposés sans qu'on tienne compte de l'exonération prévue à l'article 58a si la société de capital ou la société coopérative détenait déjà les participations concernées avant l'entrée en vigueur de la modification du . . . et si ces bénéfices sont réalisés dans les 20 ans qui suivent l'entrée en vigueur de ladite modification.

² Les amortissements, les provisions et les pertes en capital sur les participations acquises avant l'entrée en vigueur de la modification du . . . peuvent être déduits lors du calcul du bénéfice net imposable au cours des 20 ans qui suivent l'entrée en vigueur de ladite modification pour autant qu'ils ne soient pas liés à des rendements de participations.

³ Si une société de capital ou une société coopérative transfère à une société étrangère du groupe une participation susceptible d'être consolidée qu'elle a acquise avant l'entrée en vigueur de la modification du . . ., la différence entre la valeur comptable et la valeur vénale de cette participation sera ajoutée au bénéfice net imposable. Cette différence fera l'objet d'une correction de valeur sous la forme d'une réserve non imposée. Cette réserve sera dissoute avec effet pour l'imposition dès que la participation transférée à une société étrangère du groupe sortira du cercle des participations susceptibles d'être consolidées ou que la société dont les droits de participation ont été transférés sera dissoute. La société de capital ou la société coopérative joindra à sa déclaration d'impôt une liste mise à jour des participations susceptibles d'être consolidées qu'elle détient directement ou indirectement. Elle y indiquera également les amortissements et les corrections de valeur.

⁴ Si l'exercice commercial débute avant l'entrée en vigueur de la modification du . . ., l'impôt sur le capital et l'impôt sur le bénéfice sont calculés selon l'ancien droit pour cet exercice commercial.

Art. 222

Abrogé

2. Loi fédérale du 14 décembre 1990¹⁾ sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Art. 7, al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Le revenu de la fortune au sens du 1^{er} alinéa comprend également le produit qu'un détenteur de droits de participation réalise en vendant ses droits à la société de capital ou à la société coopérative qui les a émis, pour autant que ce produit dépasse la valeur nominale libérée de ces droits. Ceci vaut en particulier lorsque la société de capital ou la société coopérative réduit son capital. Dans les autres cas, la preuve est réservée que la société de capital ou la société coopérative a revendu ses propres droits de participation dans le délai fixé à l'article 4a, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 13 octobre 1965²⁾ sur l'impôt anticipé. En pareil cas, une taxation définitive peut être révisée en faveur du contribuable.

Art. 28, 1^{er} al.

¹ Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative possède pendant plus d'un an au moins 5 pour cent du capital-actions ou du capital social d'autres sociétés, le résultat de ces participations n'est pas pris en compte dans le calcul du bénéfice imposable. L'article 78a est réservé. Le résultat des participations correspond au rendement brut de ces participations diminué des charges de financement et d'une contribution de cinq pour cent destinée à la couverture des charges administratives. Font également partie du rendement brut des participations les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation ainsi que le produit de la vente des droits de souscription y relatifs, diminués des pertes en capital, des amortissements et des provisions. Sont réputés charges de financement les intérêts passifs et les autres charges assimilables économiquement à des intérêts passifs.

Art. 72a Adaptation des législations cantonales à la modification

¹ Les cantons adaptent leur législation aux dispositions de la présente loi (art. 7, al. 1^{bis}, 28, 1^{er} al., et 78a) dans les cinq ans qui suivent son entrée en vigueur.

² A l'expiration de ce délai, ces dispositions s'appliquent conformément à l'article 72, 2^e alinéa.

¹⁾ RS 642.14; RO 1996 1445

²⁾ RS 642.21; RO ...

Art. 78a Disposition transitoire

¹ Pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives qui ne sont pas visées par l'article 28, 2^e et 3^e alinéas, les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur participations ainsi que le produit de la vente des droits de souscription y relatifs sont imposés sans qu'on tienne compte de l'exonération prévue à l'article 28, 1^{er} alinéa, si la société de capital ou la société coopérative détenait déjà les participations concernées avant l'entrée en vigueur de la modification du . . . et si ces bénéfices sont réalisés dans les 20 ans qui suivent l'entrée en vigueur de ladite modification.

² Les amortissements, les provisions et les pertes en capital sur les participations acquises avant l'entrée en vigueur de la modification du . . . peuvent être déduits du bénéfice net imposable au cours des 20 ans qui suivent l'entrée en vigueur de ladite modification pour autant qu'ils ne soient pas liés à des rendements de participations.

³ Si une société de capital ou une société coopérative transfère à une société étrangère du groupe une participation susceptible d'être consolidée qu'elle a acquise avant l'entrée en vigueur de la modification du . . ., la différence entre la valeur comptable et la valeur vénale de cette participation sera ajoutée au bénéfice net imposable. Cette différence fera l'objet d'une correction de valeur sous la forme d'une réserve non imposée. Cette réserve sera dissoute avec effet pour l'imposition dès que la participation transférée à une société étrangère du groupe sortira du cercle des participations susceptibles d'être consolidées ou que la société dont les droits de participation ont été transférés sera dissoute. La société de capital ou la société coopérative joindra à sa déclaration d'impôt une liste mise à jour des participations susceptibles d'être consolidées qu'elles détient directement ou indirectement. Elle y indiquera également les amortissements et les corrections de valeur.

3. Loi fédérale du 27 juin 1973¹⁾ sur les droits de timbre

Art. 7, 1^{er} al., let. b

Abrogée

Art. 8, 1^{er} al., phrase introductive

¹ Le droit d'émission sur les droits de participation s'élève à 1 pour cent et se calcule:

...

Art. 9, 1^{er} al., let. b

Abrogée

¹⁾ RS 641.10

Art. 22, let. a

Ne sont pas soumis au droit les paiements de primes:

- a. De l'assurance sur la vie (assurance d'un capital ou d'une rente) pour autant que cette assurance serve à la prévoyance professionnelle au sens de la loi fédérale du 25 juin 1982¹⁾ sur la prévoyance professionnelle, survivants et invalidité;

Art. 24, 1^{er} al.

¹ Le droit, calculé sur la prime nette au comptant, s'élève à 5 pour cent; pour l'assurance sur la vie, il s'élève à 2,5 pour cent.

Art. 51

Abrogé

4. Loi fédérale du 13 octobre 1965²⁾ sur l'impôt anticipé

Introduction d'une abréviation du titre

LIA

Art. 4a (nouveau)

1a. Acquisition
de ses propres
droits de
participation

¹ La société ou la coopérative qui acquiert ses propres droits de participation (actions, parts, bons de participation ou de jouissance) en vertu d'une décision réduisant son capital ou dans l'intention de le réduire doit l'impôt anticipé sur la différence entre le prix d'acquisition et la valeur nominale libérée de ces droits de participation. Il en va de même lorsque l'acquisition de ses droits de participation dépasse le cadre de l'article 659 CO³⁾.

² Le 1^{er} alinéa s'applique par analogie si la société ou la coopérative qui a acquis ses propres droits de participation dans le cadre de l'article 659 CO ne réduit pas son capital ultérieurement et ne les revend pas dans un délai de quatre ans.

³ Si la société ou la société coopérative acquiert ses propres droits de participation dans le cadre d'engagements découlant d'un emprunt convertible ou à option ou d'un plan de participation du personnel, le délai de revente fixé au 2^e alinéa est suspendu jusqu'à l'extinction de ces engagements, mais au plus pendant six ans.

¹⁾ RS 831.40; RO 1996 3067

²⁾ RS 642.21

³⁾ RS 220

Art. 12, al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} En cas d'acquisition par une société de ses propres droits de participation selon l'article 4a, 2^e alinéa, la créance fiscale naît à l'expiration du délai fixé par cet article.

Art. 16, 2^e al.

² Un intérêt moratoire est dû, sans sommation, sur les montants d'impôt dès que les délais d'échéance fixés au 1^{er} alinéa sont échus. Le Département fédéral des finances fixe le taux de l'intérêt.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N39205

Message concernant la réforme 1997 de l'imposition des sociétés du 26 mars 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	17
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.022
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.05.1997
Date	
Data	
Seite	1058-1114
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 012

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.