

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 047-2018
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.181

Déposée le: 19.03.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Marti (Bern, PS) (porte-parole)
Wyrsch (Jegenstorf, PS)
Stucki (Bern, PS)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 22.03.2018

N° d'ACE: 823/2018 du 15 août 2018
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié



Réforme de l'imposition des entreprises / Projet fiscal 17: transparence avec le principe de l'apport de capital

La Suisse est le seul pays au monde à permettre, depuis le 1^{er} janvier 2011 et la deuxième réforme de l'imposition des entreprises, que des billions de dividendes de sociétés anonymes (réserves d'apports de capital) soient exonérés d'impôts.

En refusant massivement la RIE III en février 2017, la majorité des citoyens et citoyennes a montré qu'elle n'était plus prête à accepter que le service public soit en permanence démantelé pour que des groupes composés majoritairement d'actionnaires étrangers bénéficient de cadeaux fiscaux.

Les cantons seraient bien avisés de dévoiler tous les chiffres et les faits de la situation initiale dans l'optique du Projet fiscal 17, d'autant plus qu'ils réclament davantage d'argent de la Confédération (participation cantonale plus élevée à l'IFD).

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Au 31 décembre 2017, l'Administration fédérale des contributions a approuvé le versement de plus de deux billions de réserves d'apports de capital (plus de 2000 milliards) exonérés d'impôts. Peut-on exclure le blanchiment d'argent dans le canton de Berne

grâce au principe de l'apport en capital (des milliards proviennent de l'étranger et y retournent) ?

2. Quelles branches, avec des sociétés anonymes cotées en bourse ou non, ont recours au principe de l'apport en capital (PAC) dans le canton de Berne? Combien d'emplois ont-elles créés ?
3. Combien d'entreprises étrangères se sont installées en Suisse depuis l'entrée en vigueur de la RIE II en 2008 ? Avec combien d'emplois ?
4. Y a-t-il d'autres explications aux réserves d'apports de capital de plus de 2000 milliards qui ont été approuvées jusqu'à présent ? Combien d'argent a été déclaré par des SA dont le siège se situe dans notre canton ?
5. Quelle part des sommes annoncées dans notre canton provient de SA en mains suisses et quelle part de SA en mains étrangères ?
6. Quelle part provient de holdings purs ?
7. Quelle part provient de sociétés anonymes de gestion de fortune, de financement ou d'investissement ?
8. Quelle part de sociétés anonymes unipersonnelles ?
9. A combien se chiffrent les versements d'apports de capital intervenus à l'intérieur d'un groupe ?
10. A combien sont estimées les pertes fiscales annuelles engendrées par les versements de capital exonérés d'impôts (réserves d'apports de capital) au niveau cantonal (impôt sur le revenu et part de l'impôt anticipé) et communal (impôt sur le revenu) ?

Motivation de l'urgence : Les informations demandées présentent un intérêt dans le contexte du Projet fiscal 17, qui fera prochainement l'objet d'une décision. Elles devraient être disponibles aussi rapidement que possible.

Réponse du Conseil-exécutif

Le principe de l'apport de capital permet aux actionnaires privés d'apporter du capital qu'ils peuvent ensuite récupérer sans qu'il soit imposé. On peut donc assimiler les actionnaires privés à des personnes qui effectuent des versements sur un compte bancaire et peuvent, plus tard, récupérer cet argent. Dans les deux cas, il serait infondé de prélever un impôt sur le montant restitué : si une personne récupère une somme d'argent qui lui appartient déjà et qui a déjà été taxée comme revenu et fortune, l'imposer de nouveau sur ce montant reviendrait à enfreindre le principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité contributive.

Le Conseil-exécutif a présenté cette situation dans sa réponse à l'interpellation 207-2011 Antener (Langnau i.E., PS) « Cadeau fiscal pour riches managers¹ ». L'introduction du principe de

¹ <https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-006a21aed0dd42519c5b8da0cbe4a696.html>

l'apport de capital, qui s'imposait depuis longtemps, n'a pas été contestée. Ce principe existe d'ailleurs depuis longtemps dans les systèmes juridiques d'autres pays. On ne peut donc pas parler de cadeau fiscal à cet égard.

Le Conseil fédéral est parvenu au même constat dans sa réponse du 30 août 2017 à l'interpellation « Réforme de l'imposition des entreprises IV. Apporter un correctif au principe opaque de l'apport en capital mis en place dans le cadre de la RIE II », déposée le 16 juin 2017 par la conseillère nationale Margret Kiener-Nellen².

Au vu des éléments ci-dessus, le Conseil-exécutif répond de la manière suivante aux questions :

1. Au 31 décembre 2017, l'Administration fédérale des contributions a approuvé le versement de plus de deux billions de réserves d'apports de capital (plus de 2000 milliards) exonérés d'impôts. Peut-on exclure le blanchiment d'argent dans le canton de Berne grâce au principe de l'apport en capital (des milliards proviennent de l'étranger et y retournent) ?

Le principe de l'apport de capital permet d'éviter une surimposition anticonstitutionnelle. Il existe d'autres moyens pour lutter contre le blanchiment d'argent : le 12 décembre 2014, le parlement suisse a adopté la loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'action financière, révisées en 2012. La révision a introduit de nouvelles exigences de transparence des personnes morales et des personnes physiques qui en détiennent des droits économiques, mesures qui permettent de mieux lutter contre le blanchiment d'argent.

Afin de renforcer encore l'intégrité de la place financière, le Conseil fédéral prévoit une révision de la loi sur le blanchiment d'argent. La consultation correspondante a été ouverte le 1^{er} juin 2018 (cf. communiqué de presse du DFF du 1^{er} juin 2018³). Parallèlement, le Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) a publié son rapport sur le risque de blanchiment d'argent associé aux personnes morales. Ce rapport analyse les risques liés aux différentes formes juridiques en Suisse et à l'étranger. Le principe de l'apport de capital n'y est pas qualifié de facteur de risque.

2. Quelles branches, avec des sociétés anonymes cotées en bourse ou non, ont recours au principe de l'apport en capital (PAC) dans le canton de Berne? Combien d'emplois ont-elles créés ?

Le remboursement franc d'impôt d'apports de capital est possible dans toutes les branches. Tous les emplois sont donc indirectement concernés. Cependant, les sociétés cotées en bourse ont tendance à recourir plus souvent à des apports de capital que les petites et moyennes entreprises. Le principe de l'apport de capital concerne donc avant tout les actionnaires d'entreprises cotées en bourse.

² <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20173617>

³ https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-70973.html

3. Combien d'entreprises étrangères se sont installées en Suisse depuis l'entrée en vigueur de la RIE II en 2008 ? Avec combien d'emplois ?

L'introduction du principe d'apport de capital a permis d'écarter un obstacle important à l'implantation d'entreprises en Suisse. D'après la NZZ, des dizaines d'entreprises se sont établies en Suisse en invoquant expressément la suppression du principe de la valeur nominale⁴. Il n'existe aucun chiffre précis concernant les entreprises s'étant établies dans le canton de Berne. Pour ce qui est du nombre d'emplois créés par des entreprises nouvellement fondées, on peut se référer aux statistiques de la Direction de l'économie publique⁵.

4. Y a-t-il d'autres explications aux réserves d'apports de capital de plus de 2000 milliards qui ont été approuvées jusqu'à présent ? Combien d'argent a été déclaré par des SA dont le siège se situe dans notre canton ?

L'Administration fédérale des contributions (AFC) a publié, en rapport avec les discussions au sujet du Projet fiscal 17, des informations concernant l'évolution du volume des apports de capital⁶. Au cours de l'année suivant l'entrée en vigueur du principe de l'apport de capital, des apports de capital d'un total d'environ 500 milliards de francs ont été déclarés pour les années 1997 à 2011. Entre 2012 et 2017, des apports de capital allant de 187 à 440 milliards de francs par année ont été annoncés. L'augmentation des apports de capital depuis 2011 s'explique par le fait qu'ils ne sont plus assujettis à l'impôt lorsqu'ils sont remboursés et que des entreprises qui en possèdent un volume important se sont implantées en Suisse.

Selon les informations de l'AFC, au niveau national, 8745 entreprises ont déclaré des apports de capital d'une valeur approximative de 2034 milliards de francs depuis 2011, dont 646 entreprises avec quelque 50 milliards d'apports de capital dans le canton de Berne. Le volume actuel d'apports de capital qui pourraient être récupérés sans être taxés s'élève à environ 1317 milliards de francs dans toute la Suisse. La part détenue par des entreprises du canton de Berne est de 21 milliards de francs, ce qui équivaut à seulement 1,5 % du volume total⁷.

Aperçu des apports de capital à la fin de l'année 2017

	Suisse	Canton de Berne
Entreprises avec des apports de capital	8745	646 (7,4 %)
Total des apports de capital approuvés	2034 mia	50 mia (2,4 %)
Solde actuel des apports de capital	1317 mia	21 mia (1,5 %)

5. Quelle part des sommes annoncées dans notre canton provient de SA en mains suisses et quelle part de SA en mains étrangères ?

⁴ Article NZZ du 2 juin 2015 : Die Reform hat den Standort gestärkt

⁵ <http://www.vol.be.ch/vol/fr/index/wirtschaft/wirtschaftsdaten/unternehmen/dynamik.html>

⁶ cf. Communiqué de presse des CER du 25 mai 2018 : <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2018-05-29.aspx>

⁷ Source : lettre de l'Administration fédérale des contributions du 4 juin 2018

L'AFC estime qu'en Suisse, environ 90 % des réserves d'apports de capital sont détenues par des entreprises en mains étrangères. Dans ces cas, le principe de l'apport de capital n'a aucune influence sur l'impôt fédéral et cantonal sur le bénéfice, car les dividendes (distribution des bénéfices réalisés par opposition au remboursement d'apports de capital) distribués à des entreprises étrangères ne pourraient pas non plus être assujettis à l'impôt sur le bénéfice en Suisse. Le principe de l'apport de capital engendre seulement une baisse du produit de l'impôt anticipé à hauteur de la somme que la société étrangère ne peut pas demander en remboursement.

6. Quelle part provient de holdings purs ?

7. Quelle part provient de sociétés anonymes de gestion de fortune, de financement ou d'investissement ?

8. Quelle part de sociétés anonymes unipersonnelles ?

On ne dispose pas des données nécessaires pour répondre aux questions 6, 7 et 8. L'AFCE ne recueille aucune information sur les droits de participation, d'une part car, conformément à la législation en vigueur, elles ne sont pas pertinentes pour déterminer le traitement fiscal et, d'autre part, car la collecte de ces données représenterait un travail important (cf. réponse susmentionnée du Conseil fédéral du 30 août 2017).

9. A combien se chiffrent les versements d'apports de capital intervenus à l'intérieur d'un groupe ?

L'AFC estime que 85 à 90 % des versements des entreprises en mains suisses ont lieu à l'interne. Dans ces cas, le principe de l'apport de capital n'a aucune influence sur l'impôt fédéral et cantonal sur le bénéfice. Conformément à la systématique fiscale, les versements de capital faisant partie de la fortune commerciale ne sont pas imposés (principe de la valeur comptable, réduction pour participation).

10. A combien sont estimées les pertes fiscales annuelles engendrées par les versements de capital exonérés d'impôts (réserves d'apports de capital) au niveau cantonal (impôt sur le revenu et part de l'impôt anticipé) et communal (impôt sur le revenu) ?

A vrai dire, les apports de capital réalisés depuis 2011 n'engendrent pas de pertes fiscales. Il ne s'agit au fond que d'apports à l'entreprise qui peuvent, à juste titre, être remboursés sans être imposés. Si une société possède des apports de capital approuvés, elle est libre de décider si elle souhaite les rembourser ou distribuer les bénéfices réalisés. Si elle rembourse les apports de capital, les bénéfices réalisés demeurent dans l'entreprise et ne seront imposés comme dividendes que lors d'une distribution ultérieure.

En 2017, les entreprises suisses cotées en bourse ont remboursé des apports de capital de quelque 12 milliards de francs sans qu'ils soient imposés. Si l'on suppose que les entreprises ont renoncé (temporairement) à distribuer des dividendes imposables pour un montant équivalent, cela représenterait, d'après les hypothèses et les calculs de l'AFC⁸, des pertes fiscales (tempo-

⁸

Communiqué de presse de la CER-E du 25.5.2018 : <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2018-05-29.aspx?lang=1036>

raires) d'environ 450 millions de francs au niveau de l'impôt fédéral, cantonal et communal sur le revenu. (Impôt cantonal et communal : 300 mio CHF ; impôt fédéral : 150 mio CHF)⁹.

Selon ce même postulat, les pertes fiscales temporaires cantonales et communales sont chiffrées à environ 4,5 millions de francs dans le canton de Berne (1,5 % de 300 mio CHF). Le montant effectif de la distribution de dividendes reportée est toutefois probablement plus bas. En admettant que sur l'ensemble des remboursements d'apports de capital, deux tiers se substituent à des distributions de dividendes, le canton de Berne (canton et communes) enregistrerait chaque année des pertes fiscales temporaires d'environ 3 millions de francs (impôt cantonal : 2 mio CHF ; impôt communal : 1 mio CHF).

Si l'on souhaite réduire ces pertes fiscales temporaires, on pourrait soumettre le versement d'apports de capital à la condition suivante : des dividendes d'une valeur au moins équivalente doivent être distribués. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) a publié une proposition allant dans ce sens le 25 mai 2018. L'Assemblée fédérale l'abordera dans le cadre des discussions concernant le Projet fiscal 17.

Destinataire

- Grand Conseil

⁹ En admettant que, dans l'actionnariat, la part des personnes physiques de Suisse est de 12,5 % et que le taux d'impôt marginal se monte à 30 % : 12 milliards de francs x 30 % = 450 millions de francs.