



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Par e-mail

(vernehmlassungen@estv.admin.ch)

Madame Eveline Widmer-Schlumpf
Conseillère fédérale
Département fédéral des Finances
Bernhof
3003 Berne

Genève, le 30 mars 2015

Consultation sur la réforme de l'impôt anticipé

Madame la Conseillère fédérale,

Vous avez invité l'Association Suisse des Banquiers (ASB) à participer à la procédure de consultation ouverte en décembre 2014 sur le projet de loi fédérale relative à l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé. Les membres de l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) se sentent particulièrement touchés par cette réforme, raison pour laquelle la présente vous est adressée.

En résumé, le projet mis en consultation ne nous convainc pas. D'une grande complexité, il sera coûteux à mettre en œuvre par les agents payeurs et fera peser sur eux des risques importants. Contrairement aux conclusions du groupe d'experts Brunetti, ces coûts et ces risques n'ont pas été pris en compte par les auteurs du projet. Le modèle proposé sera particulièrement nocif pour les banques petites et moyennes, qui ploient déjà sous le poids des réglementations.

Du point de vue des contribuables, la possibilité d'opter pour une annonce de leurs revenus par la banque fera peser la suspicion sur tous ceux qui choisiront le prélèvement de l'impôt. Le projet introduit ainsi par la petite porte un système d'échange automatique de renseignements tout en obligeant les banques à mettre en place un impôt quasi inutile.

Enfin, les citoyens suisses vont être appelés à voter prochainement sur l'initiative populaire « Oui à la protection de la sphère privée ». Nous pensons qu'il est hasardeux de vouloir réformer l'impôt anticipé avant que le souverain n'ait donné son verdict à ce sujet. Si ce verdict est positif, la mise en place d'un impôt de garantie perçu par les agents payeurs pourrait se justifier, sous réserve des modifications proposées ci-dessous. Mais s'il est négatif, la revitalisation du marché suisse des capitaux pourrait être réalisée moyennant une simplification beaucoup plus radicale du système.

Remarques générales

L'ABPS voit dans le projet de loi soumis en consultation trois objectifs distincts, qui méritent d'être analysés séparément.

Renforcement de la fonction de garantie de l'impôt anticipé

L'administration semble partir du constat que l'impôt anticipé actuel ne remplit pas suffisamment sa fonction de garantie. Les contribuables suisses devraient donc être plus largement incités à déclarer les revenus de leur fortune. Pour ceux qui ont des comptes à l'étranger, c'est la réciprocité de l'échange automatique qui doit y pourvoir. Quant aux comptes en Suisse, les banques en tant qu'agents payeurs devraient prélever un impôt sur presque tous les revenus, y compris étrangers, des clients.

Ce mécanisme, qui préserve le secret bancaire en Suisse, implique cependant de grandes responsabilités et un coût important pour les banques si elles devaient prélever ce nouvel impôt anticipé. Le groupe d'experts Brunetti II s'était entendu sur la nécessité de tenir compte des besoins des agents payeurs : « *Il s'agira de réduire au minimum les coûts et les charges des agents payeurs. A cet effet, les modalités de correction d'un impôt non prélevé par erreur doivent être fixées en étroite collaboration avec le secteur [...] et l'indemnisation de l'agent payeur pour les coûts liés à la procédure de retenue à la source devra être examinée.* » Or on ne trouve rien à ce sujet dans les documents mis en consultation. Le projet devrait à tout le moins être complété sur ces deux points pour pouvoir être soutenu.

Toutefois, la question du renforcement de la fonction de garantie de l'impôt anticipé pour les contribuables suisses devrait être étudiée dans un contexte plus global. A quoi bon demander aux banques de mettre en œuvre un nouvel impôt si elles doivent peu de temps après aussi transmettre toutes les informations pertinentes aux autorités fiscales, dans le cadre de la révision du droit pénal fiscal ou de l'extension de l'échange automatique de renseignements en Suisse ?

A ce propos, il convient de souligner que le projet permet aux clients d'opter pour une annonce de leurs revenus par la banque au lieu de les soumettre au prélèvement de l'impôt. Offrir cette option aux contribuables rendra forcément suspects ceux qui ne l'utiliseront pas ; et nombreuses seront les banques qui par sécurité rendront cette option obligatoire. Cette « *Meldeoption* » revient dans les faits à introduire un échange automatique par la petite porte, sans le nommer, tout en conservant la mise en place d'un impôt quasi-inutile. Il convient donc d'y renoncer.

Au lieu de traiter successivement des projets ayant la même finalité, assurer l'honnêteté fiscale en Suisse, ceux-ci devraient être réunis et les citoyens devraient décider comment ils entendent que leurs obligations fiscales envers l'Etat soient garanties. Il conviendrait donc de procéder d'abord au vote sur l'initiative « Oui à la protection de la sphère privée », dont l'acceptation serait un signe clair en faveur d'un impôt plutôt que d'un échange d'informations (et inversement).

Dans ces circonstances, l'ABPS demande au Conseil fédéral de faire voter d'abord l'initiative « Oui à la protection de la sphère privée », en indiquant clairement les conséquences d'une acceptation (impôt anticipé étendu prélevé par l'agent payeur) et d'un refus (annonce automatique des revenus de titres, comme proposé par l'ASB). Seule cette façon de procéder permettra d'éviter des projets redondants ou contradictoires. A noter qu'en cas de passage à une annonce automatique des revenus de titres, le Conseil fédéral devrait proposer une possibilité de régularisation fiscale plus simple qu'actuellement.

Développer le marché obligataire en Suisse

L'ABPS souscrit pleinement au but de stimuler le marché des capitaux suisses en abolissant l'impôt anticipé sur les intérêts versés aux investisseurs étrangers. Dans la mesure toutefois où cette abolition implique un passage au principe de l'agent payeur, il convient de répondre d'abord à la question soulevée par l'objectif précédent : l'agent payeur doit-il, pour les contribuables suisses, prélever un impôt ou transmettre des informations ? Trouver une réponse à cette question n'implique d'ailleurs pas forcément une entrée en vigueur postérieure au 1^{er} janvier 2019 telle qu'actuellement envisagée par l'administration.

Dans l'intervalle, la seule urgence est la prolongation ou l'introduction de l'exonération d'impôt anticipé pour les emprunts émis en vertu des règles « *too big to fail* » (art. 11 al. 4 LB) à partir du 1^{er} janvier 2017. Or, le projet de loi prévoit déjà une solution transitoire (art. 70c LIA) pour répondre à cette exigence.

L'ABPS propose d'adopter séparément la solution transitoire prévue dans le projet de loi (art. 70c LIA), afin que les banques systémiques puissent émettre sans retard les emprunts nécessaires selon les règles « *too big to fail* » en Suisse.

Préserver les recettes fiscales existantes

Le maintien de l'impôt anticipé actuel, avec le principe du débiteur, pour les rendements de participation suisses semble surtout guidé par la volonté de conserver ce qui constitue l'essentiel des revenus nets de l'impôt anticipé. En effet, les investisseurs étrangers ne peuvent en principe rien récupérer de l'impôt anticipé, sous réserve de l'application d'une convention de double imposition ; or ces conventions permettent le plus souvent à la Suisse de conserver quand même 15% d'impôt résiduel.

Cette décision de maintenir le principe de l'agent débiteur pour les dividendes et autres rendements assimilés de source suisse crée une distinction peu justifiable avec les dividendes de source étrangère, pour lesquels c'est l'agent payeur qui prélèvera l'impôt. En outre, comment l'agent payeur pourra-t-il vérifier l'application du principe de l'apport en capital – qui exonère les remboursements des contributions des actionnaires – sur des rendements étrangers ?

Dans l'hypothèse où un impôt prélevé par l'agent payeur apparaîtrait comme la solution plébiscitée par le souverain, l'ABPS propose de limiter celui-ci aux intérêts échus, comme cela était prévu à l'origine.

Remarques spécifiques

Si l'idée d'un impôt prélevé par l'agent payeur devait aller de l'avant, l'ABPS estime que certains aspects techniques du projet devraient être modifiés ou supprimés :

Modification de l'assiette de l'impôt sur le revenu

Le projet de loi modifie aussi l'assiette de l'impôt sur le revenu (art. 20 LIFD, 7 LHID) en proposant d'y intégrer les intérêts courus dans tous les cas de vente ou de remboursement d'une obligation, d'un fonds de placement ou d'un produit structuré. Cela appelle plusieurs remarques :

- un tel développement va bien au-delà du passage au système de l'agent payeur et des deux principaux objectifs de la réforme (dynamisation du marché obligataire suisse, renforcement de la fonction de garantie de l'IA). Il est en outre assez inhabituel qu'une réforme de l'IFD soit induite par une réforme de l'IA (ce dernier étant un impôt de garantie, une démarche inverse serait plus logique) ;

- il s'agit d'un changement philosophique qui n'est pas anodin : la réalisation du revenu dépendrait de l'écoulement du temps, alors que l'élément déclencheur de la déduction chez le débiteur resterait le paiement – les deux ne seraient plus corrélés. Ce cas de figure est pour l'instant limité aux produits à intérêt unique prépondérant, pour éviter les risques d'abus du fait de la concentration du revenu de plusieurs années à un seul moment ;

- en cas d'intérêts courus sur un produit étranger, situé dans un pays qui prélève un impôt à la source sur l'entier du rendement au moment du paiement, le dernier porteur suisse se trouvera préterité ;

- enfin, assujettir à l'impôt anticipé la part de revenu réalisé lors de la vente d'un produit structuré oblige à calculer ce revenu lors de la vente même du produit. Toutefois, cette part de revenu dépendant du cours du sous-jacent, elle ne peut être calculée au plus tôt que le lendemain de la vente. Ainsi, le produit de la vente d'un produit structuré ne pourrait être comptabilisé, au mieux, que le lendemain de sa cession.

L'ABPS s'oppose à la soumission des intérêts courus à l'impôt sur le revenu, qui a pour conséquence de compliquer considérablement la tâche de l'agent payeur, dans l'espoir d'accélérer les recettes fiscales de l'Etat.

Analyse en transparence des structures juridiques

Le projet de loi contient une tentative de définition du bénéficiaire économique qui se trouve en partie à l'art. 9 al. 5 et en partie à l'art. 38a al. 1a LIA. Cette définition est très floue et est donc susceptible de générer de nombreuses erreurs, qui sont autant de risques de responsabilité pour les agents payeurs. En outre, l'idée même de vouloir déduire de l'identification du bénéficiaire économique un assujettissement fiscal qui déclenche un impôt de garantie devrait être rejetée. En effet, pour les structures suisses, les règles adéquates existent déjà et peu de structures doivent être traitées en transparence. Quant aux structures étrangères, les accords d'échange automatique de

renseignements qui seront conclus fourniront à la Suisse les informations nécessaires sur les éventuels résidents suisses bénéficiaires de ces structures.

L'ABPS plaide pour que l'agent payeur ne prélève l'impôt anticipé que sur la seule base de la résidence du titulaire du compte. Cela renforcera la sécurité juridique. A noter qu'en cas de transmission de renseignements, l'analyse serait différente, puisqu'il reviendrait à l'autorité fiscale de constater l'assujettissement ou non.

Assujettissement des institutions de prévoyance professionnelle

Aux prestations d'assurance le projet rajoute les prestations de prévoyance professionnelle. Cela est curieux dans la mesure où il s'agit d'un domaine où il y a peu de fraude, car elle est facilement détectable. En outre, les institutions de prévoyance professionnelle doivent déjà annoncer aux autorités fiscales les prestations qu'elles versent à leurs preneurs de prévoyance ou bénéficiaires (art. 129 al. 1 let. b LIFD, 45 let. b LHID).

L'ABPS estime qu'il est inutile d'étendre le champ de l'impôt anticipé aux prestations de prévoyance professionnelle.

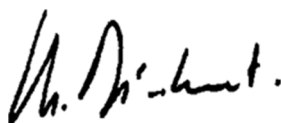
* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE BANQUES
PRIVEES SUISSES

Le Directeur :

Le Directeur adjoint :



Michel Dérobert



Jan Langlo