

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Commission de l'économie et des redevances
CH-3003 Berne

Adaptation du principe de l'apport de capital – explications de l'AFC

www.parlement.ch
wak.cer@parl.admin.ch

Le 25 mai 2018

1. Décisions de la CER-E

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) propose de limiter le principe de l'apport de capital (PAC) en introduisant une réglementation en matière de remboursement et une réglementation en matière de liquidation partielle qui ne s'appliqueraient qu'aux sociétés cotées à la bourse suisse.

Ces sociétés ne pourront procéder à des remboursements francs d'impôt de réserves issues d'apports de capital (RAC) que si elles distribuent des dividendes imposables pour un montant équivalent (réglementation en matière de remboursement). Ce principe vaut pour toutes les RAC à l'exception de celles qui sont remboursées au sein d'un même groupe ainsi que de celles qui ont été constituées après le 31 décembre 2010 dans le cadre d'une implantation en Suisse (valable également pour les futures implantations). Afin d'éviter qu'après l'entrée en vigueur des réglementations, des RAC puissent être converties en capital nominal en exonération d'impôt pour être ensuite remboursées en exonération d'impôt également, les réglementations doivent s'appliquer par analogie à l'émission d'actions gratuites et aux augmentations gratuites de la valeur nominale provenant de RAC.

Si la réglementation en matière de remboursement n'est pas respectée, les RAC remboursées seront imposées à hauteur du montant prévu selon la réglementation. Cela vaut tant pour l'impôt anticipé que pour l'impôt sur le revenu. La société peut transférer des réserves issues du bénéfice à hauteur de ce montant dans les RAC afin de respecter en fin de compte le principe du remboursement franc d'impôt de RAC.

En outre, la CER-E propose qu'en cas de rachat de leurs propres actions, les sociétés doivent dissoudre autant de RAC que de réserves issues du bénéfice (réglementation en matière de liquidation partielle).

Si cette réglementation n'est pas respectée, l'Administration fédérale des contributions (AFC) réduira le montant des RAC à hauteur du montant prévu selon la réglementation. Le revenu imposable diminuerait dans la même mesure.

La commission estime que cette adaptation du PAC devrait se traduire par des recettes supplémentaires de l'ordre de 150 millions de francs, dont quelque 90 millions de francs pour la Confédération et environ 60 millions de francs pour les cantons et les communes.

Une minorité propose que les réglementations s'appliquent également aux remboursements du capital-actions et du capital social, et pas uniquement à celui des RAC.

Les décisions concernent les lois suivantes :

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD): Art. 20, al. 3-8, art. 125, al. 3;



Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID): Art. 7b, al. 1-6 ;

Loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA) : Art. 4a, al. 4 et 5, art. 5, al. 1^{bis} - 1^{quintes}

2. Solde des RAC

Une société peut constituer des RAC pour différentes raisons. Les PME constituent de telles réserves dans le cadre de leur création ou ultérieurement, en particulier au moyen des apports en espèces ou en nature fournis par des détenteurs de parts. Les grandes sociétés cotées en bourse recourent à ces réserves en cas d'augmentation de capital ou de restructuration. Dans le premier cas, des RAC doivent impérativement être constituées lorsque la valeur d'émission des actions est supérieure à la valeur nominale. Pour leur part, des restructurations peuvent être entreprises dans le but de rapatrier des RAC en Suisse, notamment par le biais de quasi-fusions transfrontières.

Les RAC se montaient à 1388 milliards de francs à fin mars 2018. Dans le cadre d'une analyse effectuée en réponse à une intervention parlementaire, il a été observé, à fin février 2017, qu'environ 90 % de toutes les RAC avaient été constituées par des sociétés non cotées et quelque 10 % par des sociétés cotées en bourse.

Par «société non cotée», on entend toutes les sociétés non cotées en bourse en Suisse. Il s'agit, essentiellement, de filiales des grandes entreprises cotées en bourse à l'étranger. Des PME sont également concernées, bien que dans une moindre mesure.

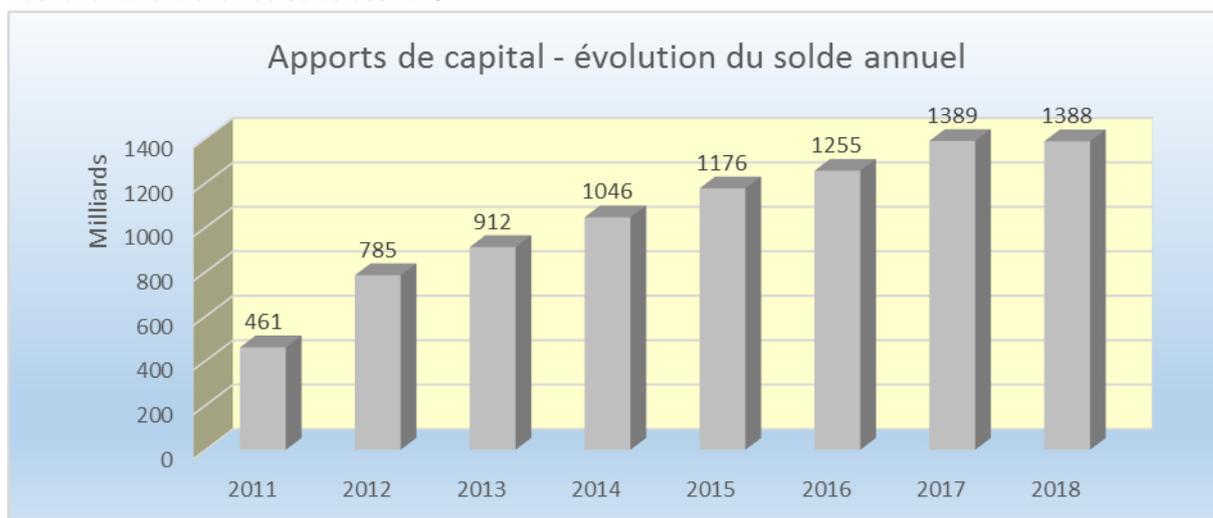
Les tableaux ci-dessous illustrent la variation du solde des RAC de 2011 à 2017.

Illustration 1: évolution du solde des RAC (répartition entre RAC annoncées, RAC remboursées et RAC ayant fait l'objet d'un autre mode de dissolution [par ex. décomptabilisées dans le cadre de la compensation de pertes])

Année	Apports (en milliards de CHF)	Remboursements (en milliards de CHF)	Compensations (en milliards de CHF)	Solde (en milliards de CHF)
2011	508	22	26	
2012	440	99	16	
2013	243	93	22	
2014	244	58	52	
2015	257	110	18	
2016	187	91	18	
2017	259	93	33	
Totaux	2'138	565	184	1'389



Illustration 2: évolution du solde des RAC



Les illustrations indiquent quelles RAC sont annoncées pour quel exercice, indépendamment de la date à laquelle elles ont été constituées.

Les destinataires des RAC remboursées ne peuvent pas être retracés. Comme elles n'ont pas d'incidence pour l'appréciation fiscale, les informations relatives aux droits de participation ne sont pas saisies par l'AFC.

3. Imposition des détenteurs de parts: généralités

Le PAC s'applique à l'imposition des détenteurs de parts dans des sociétés de capitaux. Le remboursement de capital-actions ou de RAC est exonéré d'impôt.

Comme dans le droit en vigueur, une société peut décider librement si elle souhaite verser des dividendes ou rembourser des RAC ou du capital-actions. Si elle choisit de verser des dividendes, ceux-ci sont prélevés sur les réserves restantes, autrement dit, sur les bénéfices réalisés. Par conséquent, les dividendes versés sont soumis à l'impôt anticipé et à l'impôt sur le revenu.

En revanche, si la société choisit de rembourser des RAC ou du capital-actions, les paiements à ce titre sont exonérés aussi bien de l'impôt anticipé que de l'impôt sur le revenu. Dans les deux cas, le solde des réserves restantes reste inchangé, de même que le montant du substrat imposé de manière latente. Cela signifie que, dans les deux cas, l'application du PAC ne déploie qu'un effet temporaire. Dès lors que les RAC sont épuisées, les dividendes ne peuvent être versés qu'à partir des réserves restantes.

Parallèlement à cet effet temporaire, la combinaison entre le PAC et l'exonération des gains en capital privés qui peut se produire dans le droit en vigueur est susceptible d'engendrer des sous-impositions contraires au système. Tel est le cas lors de liquidations partielles de sociétés cotées en bourse par le biais d'une deuxième ligne de négoce.



Lorsque des sociétés cotées en bourse entendent réduire leur capital, elles le font généralement par l'intermédiaire de la deuxième ligne de négoce. Les actionnaires existants vendent leurs actions en bourse de façon anonyme (par ex. à une banque). Ils obtiennent ainsi un gain en capital, qui n'est soumis ni à l'impôt sur le revenu, ni à l'impôt anticipé. La société rachète ensuite ces actions auprès de la banque (deuxième ligne de négoce). Cette opération engendre l'annulation des actions, c'est-à-dire l'annulation de la valeur nominale correspondante ainsi que la dissolution des réserves restantes, dans la mesure où celles-ci sont supérieures à la valeur nominale, de telle sorte que l'impôt sur le revenu grevant de manière latente les réserves restantes en cas de distribution disparaît. Dans le cas d'une éventuelle augmentation ultérieure de capital, de nouvelles RAC sont constituées. Contrairement aux réserves restantes, ces RAC peuvent ensuite être remboursées aux actionnaires en exonération d'impôt.

Dans ce cas de figure, les réserves restantes sont dissoutes et des RAC exonérées d'impôt sont constituées. Cette méthode ne permet pas seulement de différer la saisie fiscale des réserves restantes; elle se traduit par leur exonération totale de l'impôt sur le revenu et de l'impôt anticipé.

4. Conséquences financières – Remarques préliminaires

En vue d'une adaptation du PAC, la question se pose de savoir à quelle augmentation (temporaire) des recettes il faudrait s'attendre. La base de calcul pour cette estimation est la suppression complète du PAC. Ausgangspunkt für diese Schätzung ist die komplette Aufhebung des KEP. Si les remboursements de RAC, jusqu'ici exonérés d'impôt, sont alors remplacés par des dividendes imposables, cela entraînera une augmentation des recettes de l'impôt anticipé et de l'impôt sur le revenu. L'impôt sur le revenu ne génère davantage de recettes que si ces dividendes sont encaissés par des personnes physiques dont le revenu est imposable en Suisse. En ce qui concerne l'impôt anticipé, les recettes ne peuvent augmenter durablement que s'il n'est pas remboursé (on pense ici en premier lieu aux investisseurs étrangers qui n'ont pas droit au remboursement complet de l'impôt anticipé).

La base de ce potentiel fiscal est représentée essentiellement par le remboursement de RAC des sociétés suisses cotées en bourse. Les dividendes versés au sein d'un groupe sont, quant à eux, en principe exonérés de l'impôt (exception importante: les dividendes versés aux maisons mères américaines, charge définitive de l'impôt anticipé de 5 %). Les remboursements de RAC effectués par des sociétés suisses non cotées en bourse à des investisseurs soumis à l'impôt sur le revenu en Suisse sont généralement faibles.

En 2017, les sociétés cotées en Suisse ont remboursé des RAC à hauteur de 12,275 milliards de francs, alors qu'en 2016, le montant remboursé s'élevait à 14,003 milliards de francs. Si, en cas de suppression du PAC, ces 12 milliards de francs sont remplacés par des dividendes de même montant, il est possible d'estimer sur cette base le potentiel d'augmentation temporaire des recettes. La composition de l'actionnariat n'étant pas connue de l'AFC, cette estimation repose sur des hypothèses. Si l'on suppose que les personnes physiques suisses représentent 10 à 15 % de l'actionnariat des sociétés concernées, et si l'on admet un taux d'impôt marginal de 30 % pour l'impôt sur le revenu, l'augmentation potentielle des recettes de cet impôt oscille entre 370 millions de francs ($0,3 \times 0,10 \times 12\,275$ millions de francs) et



550 millions de francs ($0,3 \times 0,15 \times 12\,275$ millions de francs). Environ un tiers de ce montant revient à l'impôt fédéral direct (IFD) et deux tiers, à l'impôt sur le revenu des cantons et des communes. Si l'on suppose également que 10 % à 15 % du montant de l'impôt anticipé restent dans les caisses fédérales, l'augmentation totale des recettes varie, pour cet impôt, entre 430 millions de francs ($0,35 \times 0,10 \times 12\,275$ millions de francs) et 640 millions de francs ($0,35 \times 0,15 \times 12\,275$ millions de francs). Les cantons reçoivent une part de 10 % de ce montant.

Réglementation	Recettes potentielles selon l'estimation inférieure (millions de francs)	Recettes potentielles selon l'estimation supérieure (millions de francs)
IFD, y compris part des cantons (21,2 %)	123	183
Part des cantons (21,2 %)	26	39
IFD, part des cantons exclue (21,2 %)	97	144
Impôt sur le revenu des cantons et des communes	247	367
Impôt sur le revenu des cantons et des communes, y compris part des cantons à l'IFD	273	406
Impôt anticipé, Confédération, y compris part des cantons	430	640
Impôt anticipé, part des cantons (10 %)	43	64
Impôt anticipé, Confédération, part des cantons exclue	387	576
<i>Total Confédération</i>	<i>484</i>	<i>720</i>
<i>Total cantons et communes</i>	<i>316</i>	<i>470</i>

Une suppression ou une restriction du PAC pourrait entraîner des changements de comportement avant même son entrée en application. Ainsi, les entreprises risqueraient de rembourser tout ou partie de leurs apports de capital ou de les convertir en capital-actions (pour autant qu'aucune réglementation spéciale ne soit prévue). Certaines entreprises pourraient aussi partir à l'étranger. Au vu des conséquences financières d'une éventuelle adaptation du PAC, ces changements de comportement sont importants. .

5. Conséquences financières – Introduction d'une réglementation en matière de remboursement

- L'augmentation des recettes est un effet temporaire qui s'estompera progressivement dans le temps avec la dissolution des RAC si aucune nouvelle RAC n'est constituée.
- Si des RAC sont converties en capital nominal avant l'entrée en vigueur de la réglementation (ce qui est possible actuellement en exonération d'impôt), aucune conséquence financière ne doit être attendue par rapport au *statu quo* pour ces volumes.



- Il est aussi possible que les sociétés procèdent à des remboursements extraordinaires de RAC avant l'entrée en vigueur de la réglementation.
- S'agissant des conséquences financières, voici les éléments pertinents:
 1. la part des RAC constituées et non converties en capital nominal avant l'entrée en vigueur de la réglementation ou la part des RAC remboursées avant l'entrée en vigueur de la réglementation;
 2. l'ensemble des RAC constituées après l'entrée en vigueur de la réglementation;
 3. pertes d'attractivité éventuelles découlant du durcissement de la réglementation relative au PAC cependant elles sont diminuées par les exceptions prévues pour les opérations au sein d'un groupe de sociétés et les implantation d'entreprises (depuis 2011 et désormais).

Concernant le point 1: Si l'on admet que x % des RAC existantes des sociétés cotées à la bourse suisse ne seront pas convertis en capital nominal ou remboursés avant l'entrée en vigueur de la réglementation, l'augmentation potentielle temporaire des recettes de l'impôt sur le revenu s'élève aux montants ci-après durant la première année suivant l'entrée en vigueur de la réglementation:

Réglementation	Estimation inférieure (millions de francs)	Estimation supérieure (millions de francs)
Remboursement d'un même montant	IR: $x\% \cdot 0.5 \cdot 370 = x\% \cdot 185$ IA: $x\% \cdot 0.5 \cdot 430 = x\% \cdot 215$ Total: $x\% \cdot 400$	IR: $x\% \cdot 0.5 \cdot 550 = x\% \cdot 275$ IA: $x\% \cdot 0.5 \cdot 640 = x\% \cdot 320$ Total: $x\% \cdot 595$

6. Conséquences financières – Introduction d'une réglementation en matière de liquidation partielle

Une réglementation isolée en matière de liquidation partielle conduirait à des changements de comportement, mais n'aurait pas de conséquences financières significatives. En revanche, combinée à une réglementation en matière de remboursement, la réglementation en matière de liquidation partielle aura un impact financier en ce sens qu'elle évitera que la liquidation partielle ne soit plus attrayante que le remboursement des RAC. L'AFC n'est pas en mesure de quantifier les conséquences financières.

Contact AFC:

Administration fédérale des contributions
Communication
Eigerstrasse 65
3003 Berne
Tel. +41 58 46 490 00
E-Mail: media@estv.admin.ch