



21 janvier 2020

Rapport à la CTT-E sur la mise en œuvre de l'lv. pa. 19.413

Résumé

L'initiative parlementaire Wicki (19.413), "LRTV. Pas de double imposition des communautés de travail" demande de supprimer la double comptabilisation des chiffres d'affaires pour la redevance de radio-télévision en exonérant certaines entreprises affiliées de la redevance des entreprises. Le présent rapport montre qu'une exonération des communautés de travail et des autres sociétés simples serait possible sans grand surcroît de travail pour l'organe de perception ou les entreprises concernées, avec une perte de recettes relativement faible. En revanche, une exonération des holdings ou d'autres entreprises ayant un lien durable entre elles entraînerait une surcharge de travail importante permanente tant pour l'organe de perception que pour les entreprises concernées; de nouvelles définitions légales devraient être élaborées et la perte de recettes ne peut pas être estimée. Le rapport montre en outre que le groupe d'imposition selon l'art. 13 de la loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA) offre déjà aux entreprises affiliées une possibilité simple et établie de supprimer la double comptabilisation des chiffres d'affaires pour la redevance des entreprises.

Table des matières

1	Contexte	2
2	La redevance des entreprises en bref	2
2.1	La redevance des entreprises remplace la redevance de réception	2
2.2	Un système simple avec des frais de perception peu élevés	2
2.3	Premières expériences positives avec la redevance des entreprises	2
2.4	"Double comptabilisation" du chiffre d'affaires comme composante du système	3
3	Objectif de l'lv. pa.: pas de double comptabilisation du chiffre d'affaires pour les entreprises affiliées	3
4	Mise en œuvre de l'lv. pa. et problèmes à résoudre	3
4.1	Communautés de travail	3
4.2	Sociétés simples	4
4.3	Entreprises ayant un lien durable entre elles	4
4.4	Groupe TVA	5
5	Solutions proposées pour la mise en œuvre de l'lv. pa.	6
5.1	Communautés de travail exemptées de la redevance	6
5.2	Toutes les sociétés simples exemptées de la redevance	6

1 Contexte

Le 12 août 2019, la Commission des transports et des télécommunications (CTT) a donné suite à l'initiative parlementaire Wicki (19.413) "LRTV. Pas de double imposition des communautés de travail"¹. L'initiative demande une modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) dans le but de supprimer la double comptabilisation des chiffres d'affaires de certaines entreprises lors de la facturation de la redevance de radio-télévision, voire d'exonérer certaines entreprises de la redevance. Lors de sa séance du 4 novembre 2019, la CTT-E a chargé l'Office fédéral de la communication (OFCOM) et l'Administration fédérale des contributions (AFC) d'aborder dans un rapport les questions ouvertes soulevées par l'initiative parlementaire et de proposer des solutions. Le rapport doit montrer en particulier comment les modifications demandées peuvent être mises en place par l'AFC.

2 La redevance des entreprises en bref

2.1 La redevance des entreprises remplace la redevance de réception

La redevance de radio-télévision est perçue depuis début 2019 pour le financement du service public à la radio et à la télévision. Elle remplace la redevance de réception pour les ménages et les entreprises.

La redevance des entreprises est perçue auprès de toute personne inscrite dans le registre des entreprises soumises à la TVA et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500'000 francs. Les entreprises qui n'atteignent pas cette limite ne paient pas de redevance. Plus des trois quarts de toutes les entreprises suisses sont ainsi exonérées.

Le montant de la redevance est aussi calculé en fonction du chiffre d'affaires d'une entreprise. Le tarif prévoit six catégories: les entreprises dans la catégorie tarifaire la plus basse paient 365 francs par année; celles qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 1 milliard versent 35'590 francs par année².

2.2 Un système simple avec des frais de perception peu élevés

La redevance est perçue de manière simplifiée tant auprès des ménages que des entreprises. L'AFC a totalement automatisé la perception et la facturation de la redevance des entreprises, et les assujettis ont peu de travail administratif. Cette simplification répond à une exigence importante du Parlement à l'égard du nouveau système de redevance (voir le message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision, p. 4427).

En ce qui concerne la redevance des entreprises, le cercle des assujettis est clairement défini par le rattachement à la TVA. L'obligation de payer la redevance et le montant de celle-ci sont déterminés sur la base des données déjà récoltées pour la TVA, et la collecte des données ainsi que l'encaissement sont centralisés auprès de l'AFC. L'obligation d'annoncer les appareils de réception, comme pour la redevance de réception, n'existe plus dans le nouveau système. Il est inévitable toutefois qu'un système de redevance simple et efficace, forcément quelque peu schématique, ne puisse tenir compte de chaque cas individuel.

2.3 Premières expériences positives avec la redevance des entreprises

Durant la première année d'assujettissement, l'AFC a envoyé près de 132'000 factures. Les premières expériences réalisées avec la perception de la redevance des entreprises ont confirmé les attentes. L'AFC a pu percevoir la redevance de manière totalement automatisée et sans difficulté technique, sur la base des données déjà disponibles. Les recettes correspondent presque exactement aux prévisions de 170 millions de francs. A souligner aussi, la bonne moralité de paiement: 80% des factures

¹ CTT Conseil des Etats le 02.07.2019, CTT Conseil national le 12.08.2019

² Le 5 décembre 2019, suite à une plainte d'une entreprise, le Tribunal administratif fédéral a constaté que le tarif actuel de la redevance des entreprises enfreint dans ce cas le principe de l'égalité de droit. Le tribunal recommande au Conseil fédéral d'adapter rapidement le tarif de la redevance.

ont été acquittées dans le délai ordinaire de paiement (2 mois); à l'heure actuelle, 98% des factures ont été payées. Seuls 1'371 assujettis (1% des assujettis) ont dû être mis aux poursuites.

2.4 "Double comptabilisation" du chiffre d'affaires comme composante du système

Dans la vie économique, il est courant que la même prestation (de base) passe à travers plusieurs entreprises dans la chaîne de création de valeurs. En ce qui concerne la redevance, le chiffre d'affaires de l'ensemble de l'activité commerciale est délibérément pris en considération en tant que critère pour déterminer la taille de l'entreprise. Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 500'000 francs sont totalement exemptées de la redevance. Selon le droit actuel, peu importe si les entreprises dans la même chaîne de création de valeurs ont des liens de propriété ou si elles sont actives à titre temporaire. Le but est de garantir un traitement égal de toutes les entreprises dans une situation comparable.

Pour certaines constellations, la réglementation actuelle peut être considérée comme inopportune, comme le souligne la présente initiative parlementaire au sujet des communautés de travail. Le législateur peut apporter une rectification dans le sens voulu en modifiant la LRTV. Il convient si possible d'éviter qu'une modification de la loi au profit d'une catégorie d'entreprises crée de nouvelles inégalités de traitement et remette en cause la perception automatisée de la redevance des entreprises.

3 Objectif de l'lv. pa.: pas de double comptabilisation du chiffre d'affaires pour les entreprises affiliées

L'objectif de l'initiative est d'exclure les chiffres d'affaires de certaines entreprises du calcul de la redevance, voire d'exonérer certaines d'entre elles. Les communautés de travail sont expressément mentionnées. Mais, d'autres catégories d'entreprises et de chiffres d'affaires, qui devraient aussi être exemptés, sont également énumérés – en partie de manière différente – dans l'introduction du texte déposé, dans le nouvel article de loi proposé et dans le développement: les holdings, les entreprises ayant un lien durable entre elles et les entreprises fondées pour une durée limitée. En même temps, il convient de noter que le titre, le texte déposé et le développement demandent de supprimer la double imposition ou la *double comptabilisation du chiffre d'affaires* pour certaines entreprises, tandis que l'article de loi prévoit *d'exempter certaines entreprises* de la redevance, sans référence à la double comptabilisation des chiffres d'affaires.

4 Mise en œuvre de l'lv. pa. et problèmes à résoudre

4.1 Communautés de travail

Une communauté de travail est une société simple, créée dans le cadre d'un projet (notamment dans le secteur de la construction) par les entreprises participant au projet. Généralement, les différents associés de la communauté de travail facturent leur prestation à la communauté, puis la communauté de travail facture la prestation globale au mandant. Dès lors, pour la redevance des entreprises, la prestation figure aussi bien dans le chiffre d'affaires de l'associé que – en tant que composante de la prestation globale – dans celui de la communauté de travail. Comme toute société simple, une communauté de travail est une entreprise au sens de la redevance des entreprises (selon l'art. 70 LRTV) et donc en principe soumise à la redevance.

Les communautés de travail soumises à la TVA sont enregistrées en tant que communauté de travail (Arbeitsgemeinschaft, consorzio) dans la base de données de l'AFC. Elles peuvent être clairement identifiées par l'AFC pour la perception de la redevance des entreprises. Le classement en tant que communauté de travail repose sur l'autodéclaration des entreprises, pour laquelle la définition selon la norme SIA 118 sert de référence. En 2019, 1'250 communautés de travail ont dû payer la redevance des entreprises, pour un montant total de 1.22 million de francs.

4.2 Sociétés simples

Une société simple est un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes physiques ou morales conviennent d'unir leurs efforts ou leurs ressources en vue d'atteindre un but commun. Elle n'a pas de personnalité juridique, chaque associé est solidairement responsable des activités de la société. Il est dès lors logique que, dans une société simple où se retrouvent des acteurs économiques individuels, les prestations des associés sont souvent, en ce qui concerne la redevance des entreprises, "comptabilisées à double" au sens de l'lv. pa. Outre les communautés de travail, des sociétés simples typiques sont par exemple des cabinets médicaux de groupes, des bureaux d'avocats ou des sociétés d'achat.

En 2019, près de 2'500 sociétés simples (communautés de travail comprises) ont dû payer la redevance des entreprises, pour un montant total de 2.3 millions de francs.

4.3 Entreprises ayant un lien durable entre elles

4.3.1 Holdings

4.3.1.1 Holdings pures non soumises à la redevance

Une holding est une société de capitaux ou une société coopérative dont l'activité consiste exclusivement ou principalement à administrer ou à détenir des participations dans d'autres sociétés de capitaux. Il faut opérer une distinction entre les holdings pures, qui ne perçoivent que des recettes provenant de la vente de participations et de l'obtention de dividendes, et les holdings mixtes qui fournissent aussi des prestations de management pour les entreprises détenues. Du point de vue de la TVA, une holding pure ne réalise que des chiffres d'affaires exclus du champ de l'impôt; elle n'est assujettie ni à la TVA, ni à la redevance des entreprises. Des holdings pures peuvent néanmoins se faire enregistrer de manière volontaire dans le registre des entreprises soumises à la TVA et payer la redevance des entreprises, pour autant qu'elles réalisent un chiffre d'affaires de 500'000 francs au moins.

4.3.1.2 Pas d'identification efficiente des holdings

La holding n'est pas une forme juridique autonome, mais un statut fiscal. Selon la loi sur l'harmonisation des impôts, les cantons pouvaient accorder jusqu'à fin 2019 un privilège fiscal à une holding. Le privilège de holding cantonal a été supprimé avec l'adoption de la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA), ce qui enlève une possibilité d'identification des sociétés de holding. Comme la holding n'est pas une forme juridique autonome, une société de holding n'est pas enregistrée comme telle dans le registre des entreprises soumises à la TVA. L'enregistrement d'une entreprise à des fins de TVA se fait sur la base de l'indication de la forme juridique (SA, Sarl, société simple, etc.). Si des sociétés de holding devaient être enregistrées expressément en tant que telles pour la redevance des entreprises, une définition juridique devrait être introduite dans la LRTV et les critères correspondants établis et vérifiés chaque année auprès des entreprises.

Comme mentionné au chiffre 2.2, la redevance des entreprises est facturée à l'aide de données que l'AFC possède déjà pour la perception de la TVA. Cette pratique permet une perception automatisée et efficace de la redevance des entreprises. Le système informatique de l'AFC reconnaît automatiquement si une entreprise réalise un chiffre d'affaires inférieur à 500'000 francs et est exonérée de la redevance. Contrairement au système de redevance actuel, une exonération des holdings ne pourrait reposer sur aucune base de données existante de l'AFC et entraînerait des coûts de perception supplémentaires importants.

4.3.1.3 Examen au cas par cas nécessaire chaque année

Pour des raisons administratives, il n'est pas envisageable que l'AFC demande chaque année à toutes les entreprises si elles sont une société de holding. Une fois reçue la facture de la redevance de l'AFC, les holdings devraient donc déposer toutes les années une demande d'exonération ou de remboursement de la redevance, et prouver qu'elles remplissent les conditions requises pour une holding. L'AFC devrait examiner chaque demande individuellement et déterminer, sur la base des indications de l'entreprise, si les conditions sont réunies. Or, le législateur voulait justement éviter de tels examens au cas par cas (voir le message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la

télévision, p. 4435). L'élaboration d'une définition juridique spécifique de la holding, combinée à la mise en place d'une pratique en matière d'application, paraît déjà disproportionnée. En outre, l'envoi de la demande d'exonération et la documentation des conditions requises pour le statut de holding occasionneraient chaque année un surcroît de travail aussi pour les entreprises.

4.3.1.4 Impossibilité d'évaluer les conséquences d'une exemption

Il n'existe pas en Suisse d'estimations fiables du nombre de sociétés de holding. Il n'est donc pas possible d'évaluer le montant de la perte de recettes pour la redevance des entreprises en cas d'exonération. Aucune donnée ni enquête à ce sujet ne sont disponibles.

4.3.2 Consortiums et autres entreprises ayant un lien durable entre elles

Selon le texte de la disposition de loi proposée dans l'lv. pa., les entreprises qui ont un lien durable entre elles (p. ex. les consortiums) ne devraient pas payer la redevance. Pour l'enregistrement à la TVA, les entreprises ne doivent fournir aucune information sur leurs participations. Une exonération de ces entreprises ne pourrait reposer sur aucune base de données existante de l'AFC ni être automatisée, ce qui occasionnerait une importante charge de travail lors de la perception. Par ailleurs, il faudrait élaborer une définition juridique des "entreprises ayant un lien durable entre elles", qui fixe par exemple le pourcentage minimal d'une participation dans une autre société.

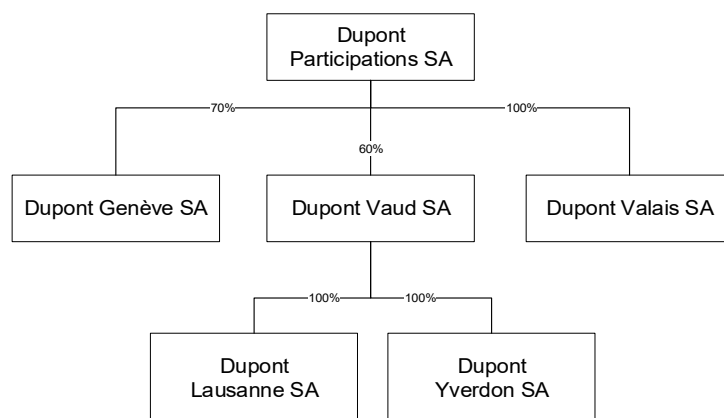
Comme les holdings (voir chiffre 4.3.1), les consortiums et les autres entreprises ayant un lien durable entre elles devraient déposer toutes les années, une fois reçue la facture de la redevance de l'AFC, une demande d'exonération ou de remboursement de la redevance, et prouver qu'ils remplissent les conditions requises. L'AFC devrait examiner chaque demande individuellement et déterminer, sur la base des indications de l'entreprise, si les conditions sont réunies.

Il n'existe pas en Suisse d'estimations fiables du nombre d'entreprises ayant un lien durable entre elles. Il n'est donc pas possible d'évaluer le montant de la perte de recettes pour la redevance des entreprises en cas d'exonération. Aucune donnée ni enquête à ce sujet ne sont disponibles.

4.4 Groupe TVA

Grâce au groupe d'imposition selon l'art. 13 LTVA, les entreprises affiliées ont aujourd'hui déjà la possibilité d'éviter une double comptabilisation de leurs chiffres d'affaires. Des entreprises réunies sous une direction unique peuvent former un groupe TVA. Toutes les entreprises d'un groupe TVA sont considérées comme un objet fiscal unique. Il en est de même pour l'assujettissement à la redevance (voir art. 70, al. 3, LRTV). Dans un groupe TVA, les chiffres d'affaires internes du groupe ne sont pas déclarés dans le décompte de TVA, ce qui exclut aussi les doubles comptabilisations des chiffres d'affaires pour la redevance des entreprises. En 2019 (année d'introduction de la redevance des entreprises), l'AFC a enregistré davantage de groupes TVA que les années précédentes. Au total, 1'150 groupes TVA sont inscrits auprès de l'AFC.

Les sociétés de holding et les entreprises ayant un lien durable entre elles peuvent aussi former un groupe TVA, vu que de telles entreprises sont normalement réunies sous une direction unique et remplissent déjà la condition principale. Un groupe d'entreprises peut facilement déposer une demande de constitution d'un groupe TVA auprès de l'AFC. Des sous-groupes sont également possibles. Dans l'exemple ci-après, un groupe TVA peut être formé avec toutes les sociétés ou seulement avec la société "Dupont Vaud SA" et les deux sociétés détenues par celle-ci.



5 Solutions proposées pour la mise en œuvre de l'lv. pa.

5.1 Communautés de travail exemptées de la redevance

5.1.1 Solution proposée

L'lv. pa. demande expressément une exonération des communautés de travail. Les communautés de travail sont des sociétés simples selon les art. 530 ss CO. La solution proposée consiste à exonérer les communautés de travail de la redevance des entreprises.

Les communautés de travail sont enregistrées comme telles dans la base de données de l'AFC. Une exonération automatisée des communautés de travail peut être mise en place.

Si l'on exonère uniquement les communautés de travail, une définition juridique devrait être introduite dans la LRTV pour distinguer, dans le domaine de la redevance des entreprises, les communautés de travail des autres entreprises simples.

5.1.2 Conséquences

Les systèmes informatiques de l'AFC devraient être adaptés pour être en mesure d'exonérer les communautés de travail. Après cette adaptation, l'exonération de la redevance des entreprises serait totalement automatisée et les communautés de travail ne recevraient plus de factures de la redevance.

Sur la base des chiffres de la première année de perception, en 2019, une exonération des quelque 1'250 communautés de travail assujetties à la redevance entraînerait, pour la redevance des entreprises, une perte de recettes de 1.2 million de francs par année.

5.2 Toutes les sociétés simples exemptées de la redevance

5.2.1 Solution proposée

Une solution qui va dans le sens de l'lv. pa. consisterait à exempter de la redevance des entreprises toutes les sociétés simples (et pas seulement les communautés de travail). Dans le cas des sociétés simples, les prestations des associées sont souvent, au sens de l'lv. pa., comptabilisées à double pour la redevance des entreprises (voir chiffre 4.2). En outre, si toutes les sociétés simples étaient exonérées, il ne serait plus nécessaire de séparer les communautés de travail des autres sociétés simples.

L'exonération de toutes les sociétés simples est tout à fait possible, car une société simple est déjà enregistrée comme telle dans le registre des entreprises soumises à la TVA.

5.2.2 Conséquences

Les systèmes informatiques de l'AFC devraient être adaptés pour être en mesure d'exonérer les sociétés simples. Après cette adaptation, l'exonération de la redevance des entreprises serait totalement automatisée et les sociétés simples ne recevraient plus de factures de la redevance.

Sur la base des chiffres de la première année de perception, en 2019, une exonération des quelque 2'500 sociétés simples assujetties à la redevance (communautés de travail comprises) entraînerait, pour la redevance des entreprises, une perte de recettes de 2.3 millions de francs par année.