



Division Droit, avril 2015

Consultation concernant la loi fédérale relative à l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé

Rapport sur les résultats

Résumé

Au total, 56 avis ont été déposés dans le cadre de la consultation. La majeure partie des participants à la consultation approuvent les objectifs poursuivis par le Conseil fédéral avec ce projet (à savoir le renforcement du marché suisse des capitaux et, partant, le renforcement de la stabilité financière ainsi que de la fonction de garantie de l'impôt anticipé). Toutefois, les avis divergent au sujet de différents points du projet de réforme et, en particulier, au sujet du moment de sa mise en œuvre.

Accord de principe, avec certaines réserves, sur l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé:

23 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDF, 4 partis (PBD, PDC, PLR, PS), 17 associations faîtières ou organisations (CS, CP, economiesuisse, SEC Suisse, Lindemann Rechtsanwälte, SFAMA, USS, ACS, BNS, UVS, Conférence des villes suisses sur les impôts, ASPS, ASA, SwissHoldings, Travail.Suisse, Chambre fiduciaire, ABES) souscrivent en principe au projet du Conseil fédéral, même s'ils émettent certaines réserves.

Pour une majorité des cantons (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDF, le PBD, le PDC, le PS, economiesuisse, la SEC Suisse, la SFAMA, l'USS, l'ACS, l'UVS, la Conférence des villes suisses sur les impôts et Travail.Suisse, le passage au principe de l'agent payeur n'entre en considération que si l'échange automatique de renseignements avec l'étranger est introduit. Cependant, pour la majorité des participants à la consultation mentionnés dans ce paragraphe, cela implique d'attendre le résultat de la votation sur l'initiative «Oui à la protection de la sphère privée».

Les cantons de BE et JU, le PS, l'USS, Travail.Suisse ainsi que la SEC Suisse considèrent que l'éventuelle diminution des recettes est problématique. Le canton de BE, le PS et Travail.Suisse exigent notamment un contre-financement de la réforme.

Les autres participants à la procédure de consultation qui souscrivent en principe à la réforme souhaitent, dans une série de questions de détail, des adaptations spécifiques du projet de réforme.

Refus des adaptations concernant l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé:

2 cantons (AI et ZH), 1 parti (UDC) et 8 associations faîtières et organisations (FER, FPV, Raiffeisen, ASB, USAM, up!, UBSC, ABPS) refusent le projet ou proposent de le suspendre.

Les avis négatifs des cantons d'AI et ZH sont principalement motivés par le fait que la réforme est prématurée.

Pour l'UDC, les inconvénients d'un changement de système l'emportent sur les avantages, raison pour laquelle ce parti refuse le projet pour des considérations conceptuelles.

Selon l'ASB, le projet de consultation n'a pas suffisamment tenu compte de certains points de vue opérationnels, raison pour laquelle elle refuse le projet. L'ASB formule différentes propositions de modifications. Si celles-ci sont prises en compte, l'ASB accepterait la réforme. Elle invoque notamment le fait que le système proposé entraînerait un alourdissement excessif de la charge administrative et des risques liés à la responsabilité des agents payeurs. C'est pourquoi elle propose, avec l'appui d'economiesuisse, d'introduire un système de déclaration en Suisse également. Ce système ne porterait pas sur les revenus provenant de droits de participations suisses et les intérêts des avoirs bancaires, qui resteraient imposés selon le système actuel.

L'UBCS et l'ABPS refusent la réforme notamment en raison des coûts consécutifs élevés et des risques liés à la responsabilité des banques. La Raiffeisen considère notamment la réforme comme étant une solution transitoire onéreuse, raison pour laquelle elle la refuse.

L'USAM refuse la réforme en invoquant notamment le fait qu'elle ne tient compte que partiellement des besoins de l'économie. De plus, l'USAM et la FPV seraient favorables à une réforme globale. Pour la FER, les avantages de la réforme ne justifient pas l'introduction d'un système d'impôt anticipé si complexe. Selon up!, la proposition n'est pas adaptée aux exigences concernant une réforme poussée et cohérente.

1. Contexte

Le Conseil fédéral a mis en consultation le 17 décembre 2014 la loi fédérale relative à l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé. La procédure de consultation s'est achevée le 31 mars 2015. Au total, 67 destinataires ont été invités à participer à la consultation (voir liste annexée). 56 avis ont été reçus.

2. Avis reçus

2.1 Cantons

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, UR, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH ainsi que la CDF.

2.2 Partis

PBD, PDC, PLR, PS, UDC

2.3 Associations faîtières et organisations

CP, economiesuisse, FER, SEC Suisse, ASB, USS, ACS, USAM, UVS, Conférence des villes suisses sur les impôts, SwissHoldings, Travail.Suisse, Chambre fiduciaire

2.4 Autres participants non officiels

CS, FPV, Lindemann Rechtsanwälte, Raiffeisen, SFAMA, BNS, ASPS, ASA, up!, ABES, UBCS, ABPS

3. Projet mis en consultation

L'impôt anticipé est un impôt à la source prélevé sur certains revenus de capitaux auprès du débiteur de la prestation imposable. L'impôt anticipé en vigueur repose sur le principe du débiteur et porte exclusivement sur des revenus de source indigène. Est soumis à l'impôt le débiteur suisse de la prestation imposable.

La fonction de garantie de l'impôt anticipé en vue de la perception des impôts directs en Suisse n'est cependant remplie qu'en partie car pour les contribuables assujettis de manière illimitée en Suisse, les revenus de sources étrangères sont assujettis eux aussi aux impôts sur le revenu et sur la fortune, mais ils échappent à l'impôt anticipé et ne sont donc pas garantis.

Dans le même temps, la conception actuelle de l'impôt anticipé engendre des inconvénients macroéconomiques. Elle rend le marché suisse des capitaux sans intérêt pour les investisseurs institutionnels. Les groupes établis en Suisse émettent alors régulièrement leurs emprunts obligatoires par l'intermédiaire de structures étrangères afin d'éluder l'impôt anticipé suisse.

La réforme actuelle de l'impôt anticipé vise deux objectifs: d'une part, faciliter la collecte de capitaux en Suisse et contribuer ainsi à renforcer le marché suisse des capitaux et, d'autre part, améliorer la fonction de garantie de l'impôt anticipé en rendant les rendements d'obligations étrangères imposables dès lors qu'ils sont encaissés par un agent payeur suisse qui les reverse à un ayant droit économique domicilié en Suisse.

Un changement de système permettra de parer efficacement à ces inconvénients. Désormais, l'impôt anticipé ne sera plus perçu par le débiteur de la prestation imposable (anonyme) mais par l'agent payeur suisse (en général une banque) qui crédite les revenus correspondants à son client. L'agent payeur devant connaître ses clients, ce changement de système permettra de prélever l'impôt anticipé de façon ciblée, là où le souci de garantie le commande. L'impôt pourra ainsi répondre aux besoins du marché des capitaux comme à ceux du fisc.

Le changement de système ne portera pas sur les revenus provenant de droits de participation suisses. Le maintien du principe du débiteur pour les revenus provenant de droits de participation suisses permet d'éviter aux entreprises suisses des obligations supplémentaires et le volume considérable de rentrées fiscales dans ce domaine est préservé. De plus, aucune réforme ne s'impose du point de vue du marché des capitaux. L'impôt à la source sur les dividendes de participation est en outre usuel en comparaison internationale.

Le passage au principe de l'agent payeur renforcera le marché suisse des capitaux, notamment dans le domaine des obligations et des papiers monétaires. En même temps, la réforme étendra la fonction de garantie de l'impôt anticipé à tous les titres (c.-à-d. aussi aux titres étrangers) déposés auprès d'agents payeurs suisses (des banques, p. ex.), contribuant ainsi à l'équité fiscale.

La forme pourrait toutefois inciter des personnes établies en Suisse à transférer leur dépôt dans une banque étrangère afin d'échapper à l'impôt anticipé suisse, ce qui affaiblirait la place financière suisse et se traduirait par des sérieuses pertes de recettes fiscales pour la Confédération, les cantons et les communes. Il est prévu de faire face à ce risque de deux manières. Les contribuables honnêtes qui préfèrent une déclaration à la déduction de l'impôt se verront offrir la possibilité de procéder à une déclaration volontaire. Les contribuables indécidés qui envisagent de se soustraire à l'impôt en passant par une banque étrangère seront exposés à un échange de renseignements probablement de plus en plus étendu et donc au risque d'être démasqués. Aussi, l'instauration d'un échange automatique de renseignements dans les relations internationales est-elle une condition préalable à la mise en œuvre de la présente réforme de l'impôt anticipé. En outre, cette réforme garantira que l'échange automatique à l'échelle internationale n'entraîne pas une accumulation de déclarations et d'impôts de garantie pour les clients étrangers de banques suisses, ce qui aurait des conséquences néfastes pour la place financière suisse.

Par ailleurs, le passage au principe de l'agent payeur créera un cadre fiscal permettant aux banques d'émettre en Suisse des emprunts à conversion obligatoire et des emprunts assortis d'un abandon de créances. Aujourd'hui limité dans le temps, le régime dérogatoire institué pour ces produits pourra être levé au terme d'une phase de transition.

La réforme agira directement sur les recettes de l'impôt anticipé et indirectement sur celles de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le bénéfice. Elle se traduira, au titre de l'impôt anticipé, par un manque à gagner d'environ 200 millions de francs par an. D'autres recettes supplémentaires proviendront de la taxation de valeurs patrimoniales non imposées jusqu'ici et détenues par des personnes résidant en Suisse. Les recettes supplémentaires générées par ces effets devraient compenser la diminution permanente du produit de l'impôt anticipé. La réforme a également des répercussions financières uniques. Ces répercussions sont comprises entre un surcroît de recettes allant jusqu'à 0,5 milliard de francs si la déclaration volontaire n'est pas utilisée ou seulement dans une moindre mesure et une diminution des recettes allant jusqu'à 1,7 milliard de francs si la déclaration volontaire est beaucoup utilisée ou si la perception de l'impôt est même totalement évincée. Il existe des solutions respectant le frein à l'endettement pour absorber ces effets uniques pendant la phase transitoire.

4. Résultats de la consultation

4.1 Accord de principe, avec certaines réserves, sur l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé

23 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDF, 4 partis (PBD, PDC, PLR, PS), 17 associations faîtières ou organisations (CS, CP, economiesuisse, SEC Suisse, Lindemann Rechtsanwälte, SFAMA, USS, ACS, BNS, UVS, Conférence des villes suisses sur les impôts, ASPS, ASA, SwissHoldings, Travail.Suisse, Chambre fiduciaire, ABES) souscrivent en principe au projet du Conseil fédéral.

Pour une majorité des cantons (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDF, le PBD, le PDC, le PS, economiesuisse, la SEC Suisse, la SFAMA, l'USS, l'ACS, l'UVS, la Conférence des villes suisses sur les impôts et Travail.Suisse, le passage au principe de l'agent payeur n'entre en considération que si l'échange automatique de renseignements avec l'étranger est introduit. *Cependant, pour la majorité des participants à la consultation mentionnés dans ce paragraphe*, cela implique cependant d'attendre le résultat de la votation sur l'initiative «Oui à la protection de la sphère privée».

Les cantons de BE et JU, le PS, l'USS, Travail.Suisse ainsi que la SEC Suisse considèrent que l'éventuelle baisse des recettes est problématique. Le canton de BE, le PS et Travail.Suisse exigent notamment un contre-financement de la réforme.

Les autres participants à la procédure de consultation qui souscrivent en principe à la réforme souhaitent, dans une série de questions de détail, des adaptations spécifiques du projet de réforme.

Motifs:

- Les cantons, partis et associations faîtières susmentionnés qui souscrivent au principe de la proposition du Conseil fédéral conviennent à l'unanimité que la réforme proposée rend les émissions opérées en Suisse fiscalement plus intéressantes. La délocalisation prévue de l'obligation fiscale à l'agent payeur conjuguée avec son obligation d'identifier l'ayant droit économique des revenus imposables implique que la perception de l'impôt anticipé n'est plus anonyme. Seuls les rendements versés à des personnes domiciliées en Suisse sont alors soumis à l'impôt anticipé et les rendements versés à des investisseurs domiciliés à l'étranger en sont exclus.

- Les cantons d'AR, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VD, VS, ZG, la CDF, le PDC, la SEC Suisse, l'USAM, l'UVS et la Conférence des villes suisses sur les impôts saluent en outre le fait que la perception d'impôt par l'agent payeur prévue dans le projet permette d'étendre l'impôt anticipé aux titres étrangers – détenus par un agent payeur suisse. La fonction de garantie de l'impôt anticipé est donc étendue. Le PLR, le PS, l'USS, Travail.Suisse, SwissHoldings et la Chambre fiduciaire sont favorables à cette amélioration de la fonction de garantie.

- Selon l'UVS et la Conférence des villes suisses sur les impôts, des tentatives pour intercaler des bénéficiaires de prestations en vue d'éluder l'impôt anticipé pourraient être découvertes par l'agent payeur en cas de passage au principe de l'agent payeur.

- Les cantons d'AR, BE, BL, BS, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VS, ZG, la CDF, l'UVS et la Conférence des villes suisses sur les impôts espèrent que l'introduction d'une déclaration volontaire aura un effet positif sur le marché des capitaux de tiers en Suisse. L'option permettrait notamment aussi aux personnes domiciliées en Suisse d'éliminer les conséquences désavantageuses de la perception d'impôt – c'est-à-dire la charge liée au remboursement ainsi que l'inconvénient lié aux liquidités et à la rémunération pendant la période située entre la perception de l'impôt et le remboursement. Les cantons de BL, SO ainsi que la CDF précisent cependant que la charge diminue uniquement si le contribuable choisit radicalement l'option de déclaration et n'applique pas en parallèle la déclaration volontaire et l'impôt anticipé. Dans ce cas, il pourrait même en résulter une charge administrative supplémentaire.

- Le PBD, le PS et Travail.Suisse sont également favorables à la déclaration volontaire telle qu'elle est prévue pour les personnes domiciliées et ayant une relation bancaire en Suisse. Les cantons d'AR, NW, OW, SG, TG et ZG estiment même que l'introduction prévue d'une option de déclaration volontaire en tant qu'instrument permettant d'éluder l'impôt anticipé est indispensable. Autrement, il serait avantageux de transférer des capitaux mobiliers à des agents payeurs étrangers afin qu'il n'y ait ni perte d'intérêts ni diminution de liquidités.

- Les cantons d'AR, BL, BS, GL, JU, LU, NW, SG, SO, TG, TI, VS, ZG, la CDF, le PBD, le PLR, le CP, Economiesuisse, l'USS et SwissHoldings sont favorables au maintien du principe du débiteur pour les droits de participation suisses. Dans ce contexte, les aspects suivants sont rappelés:

- Le besoin de réforme dans le domaine de l'impôt anticipé est dû (notamment) à la facilité de substitution en matière de capitaux de tiers. S'agissant des droits de participation en revanche, c'est la société dans son ensemble et non pas le seul critère de sa solvabilité qui motive un investissement. Dans ce contexte, aucune dynamisation du marché des capitaux n'est attendue en cas de passage au principe de l'agent payeur aussi pour les droits de participation. Un tel changement ne s'imposerait pas non plus en comparaison internationale car les impôts à la source sur les dividendes sont usuels au niveau international – contrairement aux intérêts.
- En outre, la suppression des recettes de l'impôt résiduel des dividendes sortants entraînerait des pertes importantes (également pour les cantons).
- L'agent payeur ne pourrait pas être imposé sur les distributions dissimulées de bénéfice, raison pour laquelle le principe du débiteur doit être maintenu dans tous les cas.

- Selon les cantons d'AR, BL, BS, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SO, TG, ZG, la CDF, le PLR et le CP, le projet doit être approuvé également dans la mesure où un passage au principe de l'agent payeur n'est pas indiqué concernant les gains de loterie, notamment compte tenu de l'exonération fiscale prévue de tous les gains de jeux d'argent. De plus, on ne peut exiger des sociétés de loterie qu'elles déterminent elles-mêmes les ayants droit économiques.

- Les cantons de BS et GE approuvent explicitement la renonciation à percevoir l'impôt anticipé auprès des personnes morales devant tenir une comptabilité ou soumises à un contrôle ordinaire ou restreint et dont le siège est en Suisse. Le canton de SO considère que les conditions prévues dans le projet préliminaire, à savoir que la personne morale est soumise au contrôle ordinaire ou restreint et en apporte la preuve, sont impératives. L'exception comporte cependant un risque d'abus car malgré différentes possibilités de sanction, les cas où les livres comptables ne sont pas tenus et les révisions pas effectuées (correctement) ne sont pas rares. Le canton de FR souhaite que l'article 5a, alinéa 1, lettre a P-LIA soit précisé dans la mesure où il traite de sociétés de capitaux ou de corporations soumises à un contrôle ordinaire ou restreint et qui ne profitent pas d'un *opting-out*.

- Le PDC s'oppose aussi bien aux commissions de perception qu'à une exclusion de la responsabilité des agents payeurs. Certains agents payeurs, notamment les grandes banques, profiteraient du projet en soi. Le PDC est donc d'avis que les agents payeurs ne doivent pas être rémunérés pour leurs fonctions et leurs dépenses. Le PBD estime aussi que la charge administrative supplémentaire causée par la juxtaposition de différents principes est supportable pour les banques suisses car la place financière profiterait en contrepartie d'opérations d'émission supplémentaires.

- L'UVS et la Conférence des villes suisses sur les impôts ne partagent pas les réticences exprimées concernant une éventuelle disparition du secret bancaire en Suisse. En effet, le choix de la procédure de déclaration se fait sur une base volontaire et seules les données qui seraient de toutes façons fournies aux autorités fiscales dans le cadre de la procédure de déclaration sont communiquées aux autorités fiscales. Le PBD et SwissHoldings soulignent également que la déclaration volontaire permet de maintenir le secret bancaire fiscal en Suisse.

- Selon SwissHoldings, le passage au principe de l'agent payeur n'est pas seulement un objectif extrêmement important pour l'industrie suisse. Il renforce également de multiples manières l'attrait de la place économique suisse. SwissHoldings considère qu'il est essentiel d'accorder l'importance nécessaire à l'aspect de l'accueil politique, de prendre suffisamment en considération l'urgence de l'affaire et de s'engager pour une mise en œuvre rapide.

- Economiesuisse souligne que le passage au principe de l'agent payeur permet l'émission exonérée de l'impôt anticipé d'emprunts à conversion obligatoire et d'emprunts avec abandon de créance (*bail-in bonds*, *contingent convertible bonds (CoCo)*, etc.) par des banques d'importance

systémique en Suisse. De tels emprunts seraient alors également attrayants pour les investisseurs étrangers. Le PDC, le CS, economiesuisse et SwissHoldings soutiennent la réglementation transitoire de durée limitée jusqu'à l'introduction du principe de l'agent payeur afin de garantir l'émission exonérée de l'impôt anticipé de ces emprunts réglementaires dès janvier 2017. Le PS, l'USS, Travail.Suisse et la Chambre fiduciaire considèrent quant à eux que le fait que le passage au principe de l'agent payeur entraîne la caducité de la réglementation d'exception limitée dans le temps pour les instruments financiers nécessaires pour la stabilité du système des grandes banques est positif.

- L'ASA considère que les mesures de réforme dans le domaine des obligations et des papiers monétaires sont urgentes. Par analogie à la problématique des *bail-in bonds* et des *CoCo*, les assureurs sont également confrontés à des difficultés sérieuses dans le domaine de l'impôt anticipé. Par conséquent, le secteur suisse de l'assurance est nettement plus mal loti que les concurrents non-suisse. Si la réforme ne résout pas la problématique de l'impôt anticipé sur les obligations et papiers monétaires à court terme, les assureurs devront également demander des réglementations transitoires pour certains instruments financiers par analogie aux banques. Le maintien d'une solution spéciale isolée pour le domaine des banques serait rejeté de manière décisive dans le contexte des besoins financiers de l'assurance. L'ASA est d'avis que la problématique susmentionnée peut être résolue progressivement – compte tenu des évolutions internationales conduisant à l'échange automatique de renseignements – au moyen de la suppression de l'impôt anticipé sur les obligations et les papiers monétaires.

Réserves à l'égard de la loi fédérale relative à l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé:

- Pour les cantons AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG), la CDF, le PBD, le PDC, le PS, economiesuisse, la SEC Suisse, la SFAMA, l'USS, l'ACS, l'USAM, l'UVS, la Conférence des villes suisses sur les impôts et Travail.Suisse, un passage au principe de l'agent payeur n'entre en ligne de compte qu'en cas d'accord sur l'échange automatique de renseignements avec les pays voisins et les principales places financières et si les données ainsi obtenues peuvent également être utilisées par les autorités fiscales cantonales. Cela implique cependant d'attendre le résultat de la votation sur l'initiative «Oui à la protection de la sphère privée» qui clarifiera les possibilités d'utilisation d'informations fournies par des agents payeurs étrangers.

- Le canton de BE ne peut souscrire au passage du principe du débiteur à celui de l'agent payeur que si la Confédération est à même de prouver que la réforme n'entraîne pas en fin de compte une diminution des recettes. Dans le cas contraire, le contre-financement doit être clarifié au niveau fédéral et la diminution des recettes des cantons compensée par la Confédération. Le canton du JU attire l'attention sur une éventuelle diminution des recettes mais ne souhaite pas s'opposer pour des raisons financières à une révision légale ayant pour but une imposition plus juste. La SEC Suisse, quant à elle, part du principe que la réforme ne compromet pas sensiblement le volume actuel de recettes dégagé par l'impôt anticipé. Selon le PS, l'USS et Travail.Suisse, la réforme ne peut momentanément pas être acceptée en raison de la très forte incertitude concernant les effets sur les recettes fiscales – et ce malgré l'orientation fondamentalement positive. Le PS et Travail.Suisse exigent un contre-financement complet de la réforme.

- Dans le contexte des incertitudes émises par le PS quant aux impacts financiers, il est indispensable – compte tenu des différents chantiers en cours dans le domaine de la politique fiscale – de présenter d'abord une vision d'ensemble de tous les projets législatifs avec interactions et dépendances. L'introduction de l'échange automatique de renseignements, le renforcement prévu du droit pénal fiscal ainsi que des articles pertinents de la future loi sur les établissements financiers constituent des jalons décisifs supplémentaires. Le PDC propose aussi de garantir la coordination avec d'autres procédures législatives en cours.

- Selon le CP, le passage au principe de l'agent payeur entraînerait des recettes supplémentaires aussi bien au niveau de l'impôt sur le revenu que de l'impôt anticipé. Le CP ne soutient pas le projet proposé par le DFF dans la mesure où il équivaut à une augmentation d'impôt dissimulée et secrète.
- Le canton de BS souhaite que le plafond de CHF 200.-- prévu pour les intérêts servis sur les avoirs de clients soit maintenu ou soit le cas échéant réduit à CHF 50.--, comme c'était le cas auparavant. La suppression du plafond ne devrait pas entraîner de charges administratives supplémentaires considérables pour les contribuables et les autorités fiscales.
- Le PBD exige que les valeurs patrimoniales puissent être imposées a posteriori par un versement unique. Selon ce parti, l'aménagement d'une option de déclaration volontaire doit permettre de régulariser les valeurs patrimoniales non imposées.
- Selon le canton de FR, le risque d'erreurs commises par le contribuable à cause du système dual ne doit pas être sous-estimé, raison pour laquelle une pratique plus souple en matière de remboursement est indiquée. De plus, le canton de FR soulève la question de la reconsidération de l'article 23 LIA dans le cadre de la réforme.
- Le PDC signale que le projet prévoit la perception de l'impôt par l'agent payeur également sur les rendements imposables des valeurs patrimoniales de la fortune commerciale de personnes physiques, étant donné que l'agent payeur n'a guère les moyens de déterminer si les valeurs patrimoniales d'une personne physique en Suisse doivent être attribuées à la fortune privée ou commerciale de celle-ci. Le PDC se prononce dans ce cas en faveur d'une déclaration volontaire fondamentale, également pour les rendements provenant de droits de participation suisses.
- En raison de l'incertitude concernant la qualification juridique de la BNS, celle-ci recommande de mentionner explicitement la BNS à l'article 5a, alinéa 1 P-LIA sous une lettre séparée. De plus, la BNS recommande de compléter l'article 5a, alinéa 1, lettre b P-LIA par la notion de «Confédération». Une réglementation conceptuelle claire est souhaitable car dans son futur rôle en tant qu'agent payeur de la Confédération, la BNS devra appliquer le droit de l'impôt anticipé révisé. La BNS devant alors assumer la fonction d'agent payeur pour certaines sociétés anonymes de droit spécial (comme p. ex. la Poste et les CFF), elle propose de mentionner les sociétés anonymes de droit spécial à l'article 5a, alinéa 1 P-LIA sous une lettre séparée. Pour éviter les malentendus et l'égalité de traitement entre les avoirs de clients et les avoirs interbancaires, la BNS estime que la notion «d'avoirs de clients» doit être remplacée par une notion plus générale ou alors il faut préciser clairement à un autre endroit que les rendements des avoirs interbancaires en tant que tels ne sont pas considérés comme des rendements soumis à l'impôt anticipé.
- Selon l'ASPS, les gains en capitaux distribués ainsi que le remboursement proprement dit de capital ne doivent pas être soumis à l'impôt sur le revenu. Il devrait en aller de même pour les primes d'option versées dans un produit structuré. De plus, l'ASPS estime qu'il faut prévoir expressément que les gains en capitaux, les primes d'option et les remboursements de capital ne sont pas des rendements imposables de produits structurés et que les intérêts courus ne sont pas soumis à l'impôt anticipé en cas de vente d'un produit structuré avant l'échéance.
- Selon l'ASPS, la restriction de l'article 5a, alinéa 2 P-LIA pour les produits structurés et les parts de placements collectifs des capitaux n'est pas nécessaire. Dans les rares cas où cela aurait une importance, il est possible de renoncer à la fonction de garantie de l'impôt anticipé car l'imposition des rendements est garantie par les bénéficiaires de prestations concernés dans la mesure où ils ne sont pas d'une manière générale exclus du champ de l'impôt.
- L'ASPS estime que la teneur proposée de l'article 10, alinéa 1, lettre a, chiffre 2 P-LIA est imprécise en ce qui concerne les produits structurés car ceux-ci ne correspondent en général par à un placement indirect dans les sous-jacents. Eu égard à l'article 10, alinéa 3 P-LIA, il est en outre nécessaire de préciser que seul l'émetteur suisse de produits structurés est assujéti à l'impôt.

- Si le système dual de l'assujettissement à l'impôt anticipé est mis en œuvre et s'applique également aux placements collectifs de capitaux, la SFAMA estime que ce n'est plus la direction des fonds/SICAV/SICAF/SCPC qui sera débitrice de la prestation imposable en cas de placements de capitaux mais la banque de dépôt du fonds.
- La SFAMA exige qu'en vue de clarifier la situation, les placements collectifs de capitaux selon la LPCC soient également intégrés au catalogue d'exceptions des bénéficiaires de prestations. Dans le même sens, la teneur de la loi doit préciser aussi en relation avec les placements collectifs de capitaux étrangers que ceux-ci sont considérés comme des ayants droit économiques étrangers. up! demande également que les placements collectifs de capitaux soient à l'avenir exclus de l'impôt anticipé. Selon Lindemann Rechtsanwälte, l'égalité de traitement fiscal des fonds suisses et étrangers doit être obtenue sur la base d'une réglementation légale uniforme.
- La SFAMA demande en outre – pour garantir l'égalité de traitement des placements directs et indirects – que les investisseurs de placements collectifs de capitaux puissent dorénavant faire valoir l'imputation forfaitaire d'impôt sur les impôts à la source non récupérables dus sur les placements soumis de leur fonds.
- Selon la SFAMA, il est correct que celui qui verse l'impôt anticipé sur les rendements d'un placement collectif puisse en contrepartie exiger pour le compte du fonds le remboursement de l'impôt anticipé dû sur les placements du placement collectif. Cette réglementation devrait être complétée pour que les cas dans lesquels la procédure de déclaration est applicable soient également couverts.
- La SFAMA estime qu'il est possible de renoncer totalement dès le départ à la perception d'un impôt de garantie suisse en ce qui concerne les placements collectifs de capitaux suisses qui investissent en placements étrangers et sont détenus exclusivement par des investisseurs étrangers.
- L'ABES soutient la position de l'ASB et la proposition qui y est présentée d'un changement de système pragmatique. Le traitement des avoirs de clients et des rendements de clients domiciliés à l'étranger d'une banque en Suisse a une importance particulière pour les banques étrangères. La perception d'un impôt anticipé auprès de personnes étrangères ayant un compte en Suisse est caduque eu égard au passage à un échange automatique de renseignements dans le cadre des affaires transfrontalières.
- Afin de mieux coordonner les besoins du marché des capitaux et du fisc, le PBD estime qu'il est judicieux d'exonérer les investisseurs institutionnels (p. ex. une caisse de pension) et les investisseurs étrangers de la déduction de l'impôt anticipé.

4.2 Refus des adaptations concernant l'application des principes du débiteur et de l'agent payeur à l'impôt anticipé

2 cantons (AI et ZH), 1 parti (UDC) et 8 associations faîtières et organisations (FER, FPV, Raiffeisen, ASB, SGV, up!, UBCS, VSPB) refusent le projet du Conseil fédéral ou proposent de le suspendre.

Motif:

- Les cantons d'AI et ZH considèrent qu'à l'heure actuelle, le passage proposé au principe de l'agent payeur est prématuré car l'échange automatique de renseignements au niveau international entre l'étranger et la Suisse n'est pas encore garanti. Pour un passage au principe de l'agent payeur dans le domaine de l'impôt anticipé, il est cependant indispensable qu'il y ait un échange automatique de renseignements réciproque aménagé au niveau international et que les informa-

tions reçues de l'étranger puissent être utilisées de manière illimitée. Dans le cadre de la réforme prévue, il est nécessaire d'attendre les résultats de la votation sur l'initiative «Oui à la protection de la sphère privée».

- Les cantons d'AI et ZH ainsi que l'USAM saluent cependant le fait que l'impôt anticipé soit perçu selon le principe du débiteur sur les rendements provenant de droits de participations suisses et les gains de loterie. Les cantons d'AI et ZH considèrent en outre que la possibilité de la déclaration volontaire pour les personnes suisses est positive.

- Selon le canton de ZH, il est indispensable que le flux de renseignements concernant les déclarations aussi bien dans le cadre de l'échange automatique de renseignements de l'étranger que du choix de l'option de déclaration fait par les contribuables puisse être traité par voie électronique. Les bases pour ce flux électronique de renseignements doivent dans la mesure du possible être encore développées par le Conseil fédéral avant l'adoption du projet.

- Pour l'ASB, il est essentiel que dans le cadre de l'introduction du principe de l'agent payeur, certaines conditions-cadres soient respectées pour les banques, notamment la limitation des risques liées à la responsabilité des agents payeurs et la rémunération appropriée de ceux-ci pour leur fonction et leur travail. Outre les objectifs principaux conceptuels dans le domaine du marché des capitaux, les aspects opérationnels d'une mise en œuvre la plus avantageuse possible sur la base des systèmes déjà existants ainsi que les faibles risques de mise en œuvre sont décisifs pour l'ASB. Selon elle, le projet de consultation a accordé trop peu d'importance à ces points de vue opérationnels. Même si l'ASB est favorable sur le fond à un changement de système, le présent projet de réforme ne peut donc pas être soutenu. Comme un refus général du présent projet n'est ni approprié ni dans l'intérêt des membres de l'ASB, celle-ci a élaboré une proposition de modification concernant le principe de l'agent payeur permettant de soutenir le projet (cf. les explications ci-dessous).

- L'UDC partage certes l'avis du Conseil fédéral selon lequel il faudrait mettre fin à la discrimination actuelle dont sont victimes les émetteurs de ce pays dans le domaine des emprunts obligataires et des papiers monétaires et stimuler ainsi le marché suisse des capitaux. L'UDC estime cependant qu'il n'est pas nécessaire d'agir en ce qui concerne la fonction de garantie de l'impôt anticipé actuel. En résumé, l'UDC estime que les inconvénients d'un changement de système l'emportent sur ses avantages, raison pour laquelle elle rejette le projet pour des considérations conceptuelles.

- L'UDC souligne que l'un des buts premiers de la réforme consiste à améliorer la fonction de garantie de l'impôt anticipé. Le projet mis en consultation prévoit donc qu'en comparaison avec la réglementation actuelle, l'impôt anticipé déploie son effet aux rendements étrangers dans la mesure où ils sont versés à des personnes physiques suisses. Il va de soi que cette nouvelle réglementation ne concerne que les personnes indécrites. Ni l'UDC ni le rapport explicatif ne peuvent estimer leur nombre, ce qui empêche par conséquent de pronostiquer les éventuelles recettes fiscales supplémentaires. Il est cependant clair que le besoin d'action décrit par l'administration ne peut pas être quantifié et ne peut ainsi pas être suffisamment prouvé pour l'UDC – qui part du principe que l'individu est honnête.

- L'UDC critique en outre le changement de système inconséquent uniquement motivé du point de vue fiscal. Les rendements des droits de participation suisses resteraient imposés selon le principe du débiteur. Dorénavant, trois nouveaux systèmes seraient appliqués en parallèle, à savoir le principe de l'agent payeur, celui du débiteur et la déclaration volontaire. Selon l'UDC, il est évident que cette juxtaposition entraînerait des charges, des coûts et des problèmes de délimitation considérables.

- L'UBCS ainsi que l'ABPS rejettent également la réforme de l'impôt anticipé. Actuellement, différents projets fiscaux importants sont sur la table, sont discutés en public ou se trouvent en processus de décision. Une vue d'ensemble intégrale de toutes les initiatives et des buts poursuivis dans le domaine fiscal serait nécessaire tout comme une décision de principe consistante, prévoyante et

fondée sur ceux-ci. Sans vue d'ensemble, il en résulte un assemblage dépareillé qui entraîne des coûts inutilement élevés, nécessite des ressources disproportionnées, affaiblit le secteur financier, influence le suivi de la clientèle, met en danger la réalisation efficace et efficiente du but poursuivi et entraîne pour toutes les banques des risques juridiques et de compliance considérables. Ce dernier point revêt une très grande importance pour les banques de petite et moyenne taille.

- La Raiffeisen rejette le changement de système dans le domaine de l'impôt anticipé car selon elle, le projet néglige les évolutions importantes dans le domaine fiscal. L'important besoin d'adaptation pour les banques n'entraîne d'une part que très peu d'avantages macroéconomiques. D'autre part, le fait de considérer l'impôt anticipé de manière isolée empêche d'avoir une vue d'ensemble ou une stratégie fiscale. Le changement de système est uniquement une solution transitoire onéreuse.

- L'USAM – qui souhaite en principe un système fiscal simple et cohérent – n'approuve pas non plus la proposition du Conseil fédéral. La réforme ne prend que partiellement en compte les besoins de l'économie. Il est également regrettable que la réforme semble avoir été élaborée trop hâtivement pour prendre en compte les intérêts des grandes entreprises – dans le contexte de différentes exigences internationales. L'USAM ainsi que la FPV souhaitent une réforme globale réunissant les différentes procédures législatives en cours, notamment la RIE III. L'USAM serait en outre favorable à une diminution du taux de l'impôt anticipé.

- La FER est certes favorable à l'orientation fondamentale de la réforme. Elle estime cependant que les avantages de celle-ci ne justifient pas l'introduction d'un système d'impôt anticipé si complexe. Elle regrette en outre que la question de l'échange automatique de renseignements ne soit pas discutée de manière autonome. Selon la FER, la réforme entraînera en outre des recettes fiscales trop élevées. Elle n'est pas convaincue que ce soit justifié. La FER doute en outre que les deux systèmes prévus (perception d'impôt et déclaration) puissent coexister. Pour elle, il est important que d'éventuelles pertes financières liées à la réforme de l'impôt anticipé n'influencent pas d'autres réformes légales importantes – notamment la RIE III.

- up! rejette l'extension de l'impôt anticipé aux emprunts étrangers. Il serait alors plus attrayant pour les contribuables suisses de détenir leurs valeurs patrimoniales via un agent payeur étranger. De plus, la pression sur la Suisse concernant le ralliement à l'échange automatique de renseignements augmenterait, ce que up! rejette également. up! invoque en outre le fait que la révision perd l'occasion d'introduire des critères clairs pour l'évaluation d'exigences substantielles suffisantes de sociétés étrangères demandant un remboursement de l'impôt anticipé sur la base d'un accord de double imposition. up! est en revanche favorable au passage du principe du débiteur à celui de l'agent payeur, notamment en raison du fait que les débiteurs étrangers seraient ainsi exonérés de l'impôt anticipé, ce qui libérerait le marché des capitaux suisse d'un désavantage considérable sur le plan de la concurrence.

Propositions d'amélioration:

- L'ASB ainsi que l'ABPS signalent que le résultat de la votation populaire prévue sur l'initiative «Oui à la protection de la sphère privée» sera déterminant pour la suite de l'évolution du secret bancaire en Suisse. Si cette initiative est acceptée, la question de l'introduction d'un système de déclaration en Suisse ne se posera pas. Il faudrait donc élaborer un nouveau projet durable et tenant compte des souhaits des banques.

- L'ASB propose d'adapter le projet en ce qui concerne les rendements de fortune soumis dorénavant à l'impôt selon le principe de l'agent payeur. Les intérêts bancaires doivent rester dans le système actuel de déduction de l'impôt (anticipé). Les rendements de dépôts doivent être soumis à une déclaration obligatoire sous forme agrégée. Concrètement, l'ASB propose notamment les mesures ou modifications suivantes:

- Selon elle, aucune modification ne doit être apportée à la déduction fiscale actuelle sur les intérêts bancaires. Il serait concevable que les intérêts des comptes bancaires d'ayants

droit économiques sans domicile en Suisse ne soient pas soumis à la déduction de l'impôt anticipé.

- Aucun système de déduction journalier ne doit être aménagé et introduit sur les rendements des dépôts en raison de la procédure de déclaration car ce système entraînerait les frais et les risques de responsabilité craints par les banques. L'ASB estime que charge liée à cette étape supplémentaire (déclaration à l'autorité) est faible. Elle n'exige pas que les banques soient indemnisées pour les frais d'implémentation.
- La répartition proposée des rendements soumis à l'impôt selon le principe de l'agent payeur et de ceux qui resteraient soumis au système d'origine de l'impôt anticipé nécessiterait une réglementation pour les rendements transmis par des produits structurés et des parts de placements collectifs de capitaux. Ces rendements transmis par des produits structurés ou des placements collectifs de capitaux doivent en principe être traités comme les rendements d'origine.
- Le projet d'impôt selon le principe de l'agent payeur contient une réglementation différenciée eu égard au bénéficiaire de prestation. Les exceptions selon le système actuel doivent être maintenues en vue de la mise en œuvre simplifiée du point de vue opérationnel pour les agents payeurs ainsi que pour les administrations fiscales et aucune nouvelle exception ne doit être introduite.
- La réglementation existante concernant la détermination de l'ayant droit économique doit être précisée. Elle doit se baser sur l'obligation de diligence des banques.
- Les modifications proposées dans le projet concernant l'impôt selon le principe de l'agent payeur rendent la procédure d'affidavit superflue. Les rendements transmis par les placements collectifs de capitaux doivent en principe être traités de la même manière que les rendements d'origine. Ils ne doivent pas être soumis à l'impôt anticipé dans la mesure où il ne s'agit pas de rendements soumis à l'impôt à la source.
- En raison de la déclaration proposée des rendements de dépôt soumis au principe de l'agent payeur, l'imputation prévue de l'impôt à la source étranger non récupérable peut tomber car il n'y a pas de déduction de l'impôt soumis au principe de l'agent payeur.
- Pour l'impôt anticipé sur les intérêts des comptes bancaires, l'actuelle réglementation concernant l'échéance doit être à nouveau introduite. La déclaration des rendements de dépôt doit être effectuée dans les 120 jours suivant la fin de l'année et se base sur les informations du relevé fiscal. La perception d'intérêts moratoires est superflue pour une pure déclaration de l'impôt.
- La responsabilité de droit pénal doit être adaptée compte tenu de la procédure de déclaration. La négligence dans le cadre de la procédure de déclaration n'est pas punissable.

- Eu égard à la réglementation d'exception limitée dans le temps contenue dans la loi sur l'impôt anticipé et concernant les rendements des emprunts obligataires et des emprunts avec abandon de créances au sens de la loi sur les banques, les cantons de ZU, l'UDC, l'APBS, l'USAM, la VBSC et la Raiffeisen considèrent dans le cadre de la suspension de la réforme de l'impôt anticipé demandée que le maintien de la réglementation d'exception via une adaptation (supplémentaire) de l'impôt anticipé est nécessaire. Selon l'UDC, l'ABPS, la Raiffeisen ainsi que l'UBCS, il n'est pas nécessaire pour cela de procéder à un changement de système compliqué et onéreux de l'impôt anticipé.

4.3 Revenus provenant de participations et gains de loterie

Attitudes divergentes concernant la solution proposée:

- Le canton d'OW estime également qu'il est nécessaire d'agir au niveau des droits de participation suisses. Le taux de l'impôt anticipé de 35 % est extrêmement élevé pris dans le contexte international. A ceci s'ajoute la modification de la pratique de l'Administration fédérale des contributions au cours de ces dernières années, perçue par les personnes concernées comme un renforcement. Un changement de système pour le principe de l'agent payeur applicable aussi aux droits de participation suisses aurait des effets positifs sur la place économique suisse. Le changement de système doit être facultatif et se limiter aux dividendes décidés lors de l'assemblée générale. Pour que

les entreprises ne doivent pas agir elles-mêmes en tant qu'agents payeurs, elles doivent déléguer cette tâche à une banque. En ce qui concerne les distributions dissimulées de bénéfice, l'agent payeur ne peut pas être imposable, raison pour laquelle le principe du débiteur doit être maintenu.

Selon le canton du TI, le PS, l'USAM, Travail.Suisse et up!, il faut également garder en mémoire le fait que le passage au principe de l'agent payeur doit être effectué également pour les revenus des droits de participation suisses – le cas échéant ultérieurement. Cette étape s'impose en vue d'obtenir un système fiscal simple et transparent.

- Selon la SFAMA, le changement de principe dans le domaine de l'impôt anticipé doit être effectué de manière globale. Le principe de l'agent payeur pourrait entraîner un traitement différencié en fonction de l'investisseur concerné au niveau de l'impôt anticipé. Le dualisme entraîne pour le produit «placements collectifs de capitaux» des charges administratives inutiles pour les investisseurs, les directions de fonds et les autorités fiscales, sans aucun profit supplémentaire. En ce qui concerne les personnes physiques imposables à l'étranger, une déduction de l'impôt anticipé différenciée (35 %, 15 %, 0 %) devrait en outre être appliquée par l'agent payeur suisse, adaptée en fonction du statut spécifique du pays (avec/sans accord de double imposition).

4.4 Déclaration volontaire

Attitudes divergentes concernant la solution proposée:

- En ce qui concerne la déclaration volontaire, le PLR spécifie que cet objectif légitime est contraire au principe éprouvé du secret bancaire en Suisse. Une fois introduite, une déclaration volontaire générale atténuerait le secret bancaire car les titulaires de comptes se sentiraient contraints par la banque et l'autorité fiscale à choisir la procédure de déclaration. Le risque d'une délocalisation de l'agent payeur à l'étranger n'est pas le même suivant les cas. Le PLR serait donc favorable à trouver une solution tenant compte des deux objectifs. L'UDC objecte également que la déclaration volontaire prévue poserait un jalon supplémentaire en vue de l'assouplissement du secret bancaire en Suisse, raison pour laquelle l'UDC rejette catégoriquement cette option.

- La SEC Suisse signale qu'il serait tout à fait possible de renoncer à percevoir l'impôt anticipé si l'échange automatique de renseignements était aussi introduit en Suisse. Les services concernés – administration fiscale, banques, etc. – économiseraient notamment un important travail administratif. La SEC Suisse soutient en principe cette stratégie dans l'intérêt de ses membres honnêtes. La Raiffeisen précise également qu'à long terme, une procédure de déclaration sera établie, raison pour laquelle il faudrait examiner directement la question de l'introduction d'une procédure de déclaration obligatoire. La SEC Suisse et la Raiffeisen soulignent qu'il s'agit et doit s'agir finalement d'une décision politique.

- Economiesuisse et l'ASPS soulignent – en accord avec l'ASB – que du point de vue technique, une procédure de déclaration automatique est la solution la plus simple. Du point de vue économique, une telle procédure devrait être limitée aux titres soumis au principe de l'agent payeur. La Chambre fiduciaire soulève la question de savoir s'il ne faudrait pas introduire une procédure de déclaration automatique ou obligatoire pour les obligations et les droits de participation étrangers. En ce qui concerne les intérêts bancaires sur les avoirs des clients, economiesuisse et l'ASPS sont d'avis qu'il existe actuellement déjà dans les faits une déduction de l'impôt selon le principe de l'agent payeur. Il n'est donc pas nécessaire d'agir à ce niveau. Le statu quo doit donc être maintenu sans changement pour les avoirs des clients. L'ASPS souhaite en outre qu'il soit précisé que la possibilité de la procédure de déclaration est ouverte aussi aux émetteurs de produits structurés.

- Selon SwissHoldings, la libéralisation du marché des capitaux visée depuis des années par l'industrie ne présuppose ni une déclaration volontaire ni une déclaration automatique de données bancaires en Suisse. Pour SwissHoldings, il est donc décisif que les majorités politiques en faveur du projet global ne soient pas menacées par des discussions concernant l'évaluation d'un éventuel éloignement du système actuel de garantie par l'impôt anticipé. La Chambre fiduciaire souligne

également la dimension politique de la procédure de déclaration. Elle propose que les rendements des avoirs de clients puissent être écartés de la possibilité de déclaration afin que le projet ne devienne pas un instrument politique.

- Selon la Raiffeisen et l'ABPS, la procédure de déclaration volontaire proposée ne peut pas être appliquée aux clients bancaires suisses. De facto, la banque ne laissera pas au client le choix entre la déduction fiscale ou la déclaration mais décidera elle-même. Avoir deux systèmes est trop compliqué et trop cher. De plus, chaque client qui choisit la déduction fiscale sera soupçonné d'être indélicat. Afin d'éviter la pression (internationale), la banque ne proposera que la procédure de déclaration. Elle affaiblit ainsi le secret bancaire. La politique ou le législateur et le citoyen a cependant pour tâche de statuer sur le maintien ou la suppression du secret bancaire. Cette décision ne devrait pas être prise par les banques.

4.5 Intérêts courus

Attitudes divergentes concernant la solution proposée:

- Notamment pour des raisons de faisabilité, la majorité des cantons (AI, AR, BL, BS, FR, LU, NW, OW, SG, TG, TI, VD, ZG, ZH) ainsi que la CDF ne comprennent pas pourquoi le versement que l'acheteur effectue en faveur du vendeur pour une créance à rémunération périodique en compensation des intérêts cumulés mais non encore échus – dits intérêts courus - devrait désormais être soumis à l'impôt anticipé et à l'impôt sur le revenu. Cela entraînerait des complications inutiles. Le rendement couru peut être qualifié ici de gain en capital exonéré d'impôt.

- Le canton de SO est d'avis que le projet préliminaire résout correctement le problème de l'imposition des intérêts courus. Le rendement est imposé chez la personne qui l'encaisse, même si le débiteur ne verse pas l'intérêt. Cependant il semble difficilement concevable de savoir si les agents payeurs sont à même d'appliquer la réglementation correctement et exhaustivement en pratique car il existe un risque que les autorités fiscales aient des charges supplémentaires considérables. La proposition doit donc encore être revue.

- Le PLR, l'UDC ainsi que up! exigent que le système actuel de l'imposition de rendements courus – qui est établi et fonctionne – soit maintenu. Un impôt sur le gain en capital ne doit pas être introduit par voie détournée. De plus, le système proposé entraînerait certaines charges administratives et la mise en œuvre serait même remise en question dans certains cas.

- Le CS, economieuisse, l'ASB, l'ASPS, la SFAMA, la Chambre fiduciaire ainsi que l'ABPS exigent que le système existant de l'imposition des intérêts courus soit maintenu. La nouvelle imposition planifiée des intérêts courus augmenterait de manière significative la complexité du principe de l'agent payeur en raison de la nécessité de calculer les intérêts chaque jour, ce qui est très compliqué notamment pour les fonds de placement et la déduction de l'impôt selon le principe de l'agent payeur.

4.6 Charges administratives et risques liés à la responsabilité des agents payeurs

Attitudes divergentes concernant la solution proposée:

- Selon l'UBCS, le changement de système proposé par le Conseil fédéral dans le domaine de l'impôt anticipé ne comporte aucun avantage pour la grande majorité des banques suisses mais plutôt des charges supplémentaires considérables et des risques. Le changement de système n'apporte pas d'avantage réel notamment pour les nombreuses banques de petite taille et de taille moyenne (sans activité d'émission), mais entraîne de nettes charges supplémentaires. Fait supplémentaire, suivant l'objet fiscal, soit le principe du débiteur soit celui de l'agent payeur est applicable, ce qui contraint les banques à appliquer deux systèmes en même temps. Cela entraînerait pour les banques des charges, des coûts et des problèmes de délimitation considérables. D'un

point de vue macroéconomique, ce clivage n'apporte pas d'avantages reconnaissables justifiant une procédure si complexe. Le droit de choisir pour les clients bancaires suisses entre impôt anticipé et procédure de déclaration (sans déduction de l'impôt anticipé) comme proposé dans le projet mis en consultation renforcerait encore cette problématique.

- Selon l'UVS ainsi que la Conférence des villes suisses sur les impôts, la portée de l'obligation de diligence des agents payeurs n'est pas clarifiée. Selon le PLR, l'UDC, economiesuisse, la FER, SwissHoldings ainsi que la Chambre fiduciaire, le changement de système entraîne pour les agents payeurs un changement onéreux et lourd du point de vue administratif, qui va en outre de pair avec une augmentation des risques liés à la responsabilité. L'UBSC voit également des risques considérables liés à la responsabilité pour les banques. Le PLR, le CP ainsi que la FPV exigent que les coûts soient maintenus à un bas niveau. Pour le PLR, le CS et SwissHoldings, une indemnisation de l'agent payeur serait en outre envisageable ou à étudier.

- Le PDC souligne que le maintien du principe du débiteur pour les droits de participation suisses crée un système dual. La procédure déjà compliquée le serait encore davantage pour les petites banques et les PME. De plus, la perception d'impôt dans le cadre des placements collectifs de capitaux est plus complexe en raison de la différenciation entre le principe du débiteur et celui de l'agent payeur. Le PDC regrette le risque de charges supplémentaires pour les banques et les assurances et exige pour elles des options ou des allègements supplémentaires.

- Selon economiesuisse, des mesures seraient nécessaires – si on renonçait dans la suite du processus à une procédure de déclaration automatique ou si la procédure de déduction de l'impôt par les agents payeurs était maintenue – pour minimiser les coûts administratifs ainsi que les risques de traitement et ceux liés à la responsabilité des agents payeurs. De plus, le projet devrait être complété par une indemnisation des charges adaptée pour les agents payeurs.

- En ce qui concerne les risques liés à la responsabilité, le CS estime qu'un mécanisme doit être prévu consistant en un rappel et une fixation de délai pour la fourniture des liquidités nécessaires et finalement une déclaration à la place de la déduction d'impôt. Les risques liés à la responsabilité des agents payeurs pour les éventuels intérêts moratoires doivent être exclus sauf en cas de violation intentionnelle des obligations.

- Les cantons de BL, GE et SZ soulignent que l'introduction d'un impôt selon le principe de l'agent payeur entraîne pour les autorités fiscales une charge supplémentaire pour la mise en place et l'implémentation du système de déclaration ainsi que pour le contrôle des demandes de remboursement. Le canton de SZ précise en outre que la suppression du plafond de 200 francs existant dans le droit en vigueur en relation avec la déduction de l'impôt anticipé prévue dans le projet pourrait s'avérer problématique du point de vue administratif si la procédure de déclaration ne parvenait pas à s'imposer contre toute attente.

4.7 Autres aspects

- Eu égard à la mise en œuvre de la présente réforme, la CDF souligne aujourd'hui déjà qu'elle demande que soit utilisé pour les personnes physiques un numéro d'assuré AVS en lieu et place d'un numéro d'identification sectoriel. L'introduction d'identificateurs sectoriels au cas par cas complique la mise en œuvre de la cyberadministration en Suisse.

- Selon le CS et la Chambre fiduciaire, la refonte des produits structurés n'est pas nécessaire car la réglementation actuelle établie est déjà adaptée. Selon la Chambre fiduciaire, l'intégration de produits structurés dans le système des agents payeurs n'apportera rien; au contraire, du point de vue de la faisabilité et dans le contexte de questions de responsabilité, il faudrait y renoncer. Si une telle adaptation est conservée, le CS serait favorable à ce que le principe du débiteur constaté se limite pour les produits structurés à la partie se référant aux distributions de dividendes suisses. Le canton de FR soulève également la question de savoir si la définition des produits structurés

telle qu'elle est contenue dans le projet du Conseil fédéral est sensée car selon ce canton, elle a presque perdu toute substance.

- La Chambre fiduciaire souligne dans sa position que grâce au principe de l'agent payeur, des revenus d'obligations étrangères et de droits de participation étrangers seront soumis à l'impôt anticipé. De tels revenus étrangers sont cependant souvent déjà soumis à un impôt à la source étranger; il en résulte donc généralement une double déduction fiscale. Cela représente une pénalisation considérable par rapport à la situation actuelle et entraîne selon la Chambre fiduciaire une perte disproportionnée de liquidités. La proposition ou le rapport explicatif ne contient malheureusement pas de solution à cette problématique.

- La Chambre fiduciaire souhaite que la notion d'«agent payeur» soit utilisée de manière uniforme. Il faut également préciser que la notion d'«ayant droit économique» n'est pas une notion (utilisée) du domaine de l'impôt anticipé. Cette notion ainsi que celle d'«ayant droit ayant la jouissance» se distingueraient, ce qui pourrait entraîner des problèmes de délimitation et des risques liés à la responsabilité de l'agent payeur. La Chambre fiduciaire souhaite en outre qu'une disposition de type *grandfathering* soit prévue pour les obligations émises par une société étrangère et garanties par la société mère en Suisse.

- Le PDC a – en cas d'échec de la réforme – discuté en détail de la déclaration volontaire ainsi que de l'introduction d'un échange automatique de renseignements en Suisse. Le PDC est favorable à la déclaration volontaire. Avec les nombreux changements sur la place financière, un échange automatique de renseignements en Suisse simplifierait en outre de nombreux processus et clarifierait des questions ouvertes. Des solutions transitoires coûteuses en temps et en argent pourraient ainsi être supprimées. Le PDC est toutefois conscient que la question de l'échange automatique de renseignements ne doit pas être clarifiée dans le cadre du présent projet. Un débat indépendant doit être mené sur ce sujet. En outre, la votation sur l'initiative Matter concernant la protection de la sphère privée peut encore tout changer.

- Le PLR soutient en principe le fait que l'exonération de l'impôt anticipé limitée dans le temps de *CoCo*, *write-off* et *bail-in bonds* devienne illimitée avec l'introduction du principe de l'agent payeur. La neutralité au niveau de la concurrence et la dynamisation globale du marché des capitaux ne peut être atteinte selon le PLR que si la distribution du revenu des obligations est exonérée de l'impôt de garantie dans certains cas justifiés. De plus, le passage de l'exonération fiscale des *Co-Co* au sens de la loi bancaire à l'exonération des *Coco* dans le cadre du principe de l'agent payeur devrait permettre d'empêcher une insécurité juridique. Dans le système actuel de l'exonération fiscale déjà, les engagements courants des banques doivent le cas échéant pouvoir être maintenus jusqu'à leur délai convenu contractuellement dans ce système.

- Selon le PLR, il existe un lien étroit avec le projet sur l'échange automatique de renseignements. De plus, la RIE III en cours a également pour but de renforcer l'environnement fiscal de la Suisse à long terme. En raison des relations techniques, les projets devraient être impérativement coordonnés dans le temps. De plus, le PLR exige que les pertes financières et les recettes dynamiques à long terme de ces trois projets fiscaux centraux soient considérées globalement. *economiesuisse* et la Chambre fiduciaire soulignent aussi que les recettes supplémentaires pourraient servir à financer la RIE III dont le contenu est lié. Afin de pouvoir évaluer les effets positifs de politique financière de la réforme de l'impôt anticipé, *economiesuisse* estime en outre qu'il est nécessaire, en plus de la diminution des recettes, de procéder à une quantification grossière des recettes supplémentaires afin de pouvoir effectuer une évaluation globale fondée des conséquences au niveau de la politique financière du maintien de l'attrait fiscal de la Suisse.

- L'UDC attire l'attention sur l'initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée» qui a abouti en octobre 2014 déjà et qui pourrait apporter des éclaircissements avec un plébiscite sur le secret bancaire. Cette initiative sera présentée au peuple et aux Chambres seulement une fois que les premiers jalons auront été posés et il sera déjà trop tard pour changer de direction. L'UDC condamne fortement cette évidente tactique de retardement.

- Le CP et la FPV considèrent qu'une réforme globale est nécessaire: en plus de l'échange automatique de renseignements, la réforme proposée doit être aménagée dans un cadre plus important. Le taux d'impôt anticipé actuel de 35 % est notamment considéré comme étant trop élevé et une diminution de ce taux est proposée. Cela va de pair avec une augmentation de l'attrait de la place financière suisse. De plus, un lien de la réforme de l'impôt anticipé avec la RIE III est proposé.

- L'USS souligne que l'impôt anticipé ne remplit sa fonction de garantie que si le taux d'imposition marginal sur le revenu imposable est inférieur au taux de l'impôt anticipé en vigueur de 35 %. Avec le taux actuellement en vigueur de 35 %, l'impôt anticipé n'atteint pas suffisamment son but principal – l'encouragement de l'honnêteté fiscale –, ce qui entraîne des pertes de recettes fiscales considérables pour le fisc. C'est la raison pour laquelle l'USS exige que le taux de l'impôt anticipé soit relevé pour les personnes physiques domiciliées en Suisse.

- L'ASA constate expressément que selon le rapport, aucune modification matérielle ne doit avoir lieu mais seulement des adaptations terminologiques. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, en cas d'introduction du principe de l'agent payeur, les prestations en capital des assurances vies ainsi que les rentes viagères et les retraites seraient considérées comme des prestations d'assurance et de prévoyance imposables dans la mesure où l'assurance fait partie de l'effectif suisse de l'assureur et qu'à la survenance de l'événement assuré, le preneur d'assurance ou un ayant droit est Suisse. Il ne doit pas non plus y avoir de modification matérielle par ordonnance, directives, etc.

- L'ASA demande en outre que les formes reconnues de la prévoyance individuelle liée soient mentionnées explicitement à l'article 7, alinéa 1 P-LIA afin d'éviter les incertitudes. Le canton de FR souhaite que l'article 7 P-LIA précise et clarifie que seules les prestations d'assurances-vie sous forme de capital sont concernées cet article – comme c'est déjà le cas selon le droit en vigueur. Cela permettrait d'empêcher les problèmes d'interprétation.

- L'ASA demande également qu'un alinéa 3 soit ajouté à l'article 8 P-LIA, comme suit:
«L'ordonnance règle les cas dans lesquels un assujettissement à l'impôt anticipé s'éteint suite à la perception d'un impôt sur le revenu à la source ou d'un double assujettissement à l'impôt anticipé».

- Le CS souhaite la mise en place d'un système de qualification et de reporting avec la collaboration de l'AFC, qualifiant et publiant les rendements à temps. De plus, le CS souhaite introduire une possibilité de perception ultérieure de l'impôt selon le principe de l'agent payeur dès que les revenus sont qualifiés et publiés pour des buts fiscaux suisses. De plus, une base légale d'imposition par défaut doit être aménagée dans tous les cas pour permettre aux agents payeurs en cas d'absence de la qualification fiscale correspondante de procéder à une déduction fiscale dans les délais sur une base légale.

- Le CS est en outre d'avis qu'en raison des tâches supplémentaires et de la complexité, il est nécessaire de séparer pour le principe de l'agent payeur ses dispositions de lutte en cas d'abus de celles du reste de l'impôt anticipé. Le CS considère notamment que la responsabilité pénale en cas d'erreurs commises par négligence par des collaborateurs d'un agent payeur n'est pas proportionnelle.

Liste des participants à la procédure de consultation

1. Cantons

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Canton de Zurich	ZH	☒
Canton de Berne	BE	☒
Canton de Lucerne	LU	☒
Canton d'Uri	UR	☒
Canton de Schwyz	SZ	☒
Canton d'Obwald	OW	☒
Canton de Nidwald	NW	☒
Canton de Glaris	GL	☒
Canton de Zoug	ZG	☒
Canton de Fribourg	FR	☒
Canton de Soleure	SO	☒
Canton de Bâle-Ville	BS	☒
Canton de Bâle-Campagne	BL	☒
Canton de Schaffhouse	SH	☒
Canton d'Appenzell Rh.-Ext.	AR	☒
Canton d'Appenzell Rh.-Int.	AI	☒
Canton de Saint-Gall	SG	☒
Canton des Grisons	GR	
Canton d'Argovie	AG	☒
Canton de Thurgovie	TG	☒
Canton du Tessin	TI	☒
Canton de Vaud	VD	☒
Canton du Valais	VS	☒
Canton de Neuchâtel	NE	☒
Canton de Genève	GE	☒
Canton du Jura	JU	☒
Conférence des gouvernements cantonaux	CdC	

2. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Parti chrétien-social d'Obwald	Csp-ow	
Parti chrétien-social du Haut-Valais	CSPO	
Lega dei Ticinesi	Lega	
Parti écologistes suisse	Les Verts	
Mouvement Citoyens Romand	MCR	
Parti bourgeois-démocratique suisse	PBD	☒
Parti démocrate-chrétien suisse	PDC	☒
Parti évangélique suisse	PEV	
PLR.Les libéraux-radicaux	PLR	☒
Parti socialiste suisse	PS	☒
Parti vert'libéral Suisse	pvl	
Union démocratique suisse	UDC	☒

3. Association faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Association des communes	ACS	☒

suisse		
Union des villes suisses	UVS	☒
Groupe suisse pour les régions de montagne	SAB	

4. Associations professionnelles de l'économie qui œuvrent au niveau national

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Association suisse des banquiers	ASB	☒
economiesuisse		☒
Société suisse des employés de commerce	SEC Suisse	☒
Travail.Suisse		☒
Union patronale suisse	UPS	
Union suisse des arts et métiers	USAM	☒
Union suisse des paysans	USP	
Union syndicale suisse	USS	☒

5. Autorités financières et organisations fiscales

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Association suisse de droit fiscal	IFA	
Association suisse des experts fiscaux diplômés	ADEFiD	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances	CDF	☒
Conférence des directrices et directeurs des finances des villes	CDFV	
Conférence des villes suisses sur les impôts		☒
Conférence suisse des impôts	CSI	

6. Autres organisations et personnes intéressées

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Association professionnelle des fondations d'utilité publique de Suisse	proFonds	
Association Suisse des Gérants de fortune	ASG	
Centre Patronal	CP	☒
Chambre fiduciaire		☒
Fédération des Entreprises Romandes	FER	☒
Fédération des groupes industriels et de services en Suisse	SwissHoldings	☒
Fédération Suisse des Avocats	FSA	
Fiduciaire Suisse	STV	
Groupe Suisse des Conseils en Gestion Indépendants	GSCGI	
Schweizerischer Anlagefondsverband	SFA	
Schweizerischer Verband für Rechnungslegung und Controlling	veb.ch	

7. Participants s'étant prononcés sans y avoir été invités officiellement

Destinataires	Abréviations	Avis reçu
Association de Banques Pri-	ABPS	☒

vées Suisses		
Association des banques étrangères en Suisse	ABES	☒
Association suisse d'assurances	ASA	☒
Association Suisse Produits Structurés	ASPS	☒
Banque nationale suisse	BNS	☒
Crédit Suisse SA	CS	☒
Fédération Patronale Vaudoise	FPV	☒
Lindemann Rechtsanwälte		☒
Raiffeisen Suisse		☒
Swiss Funds & Asset Management Association	SFAMA	☒
Union des Banques Cantionales Suisses	UBCS	☒
up!schweiz	up!	☒