
Numéro de l'intervention: 207-2011
Type d'intervention: **Interpellation**
Déposée le: 14.06.2011
Déposée par: Antener (Langnau i.E., PS) (porte-parole)
Cosignataires: 0
Urgente:
Date de la réponse: 09.11.2011
Numéro de l'ACE 1897/2011
Direction: FIN

Cadeau fiscal pour riches managers

Ces dernières semaines, les médias ont rapporté que la réforme II de la fiscalité des entreprises, adoptée d'extrême justesse en votation populaire en 2008, vaudra à la Confédération, aux cantons et aux communes d'énormes pertes fiscales (plus de 7 milliards de francs) ces dix prochaines années, contrairement à ce qui avait été indiqué dans le texte explicatif officiel diffusé avant la votation. Ces informations ont été confirmées par la conseillère fédérale Eveline Widmer Schlumpf. Les pertes fiscales résultent des réserves issues d'apports de capital (qu'il fallait jusqu'ici déclarer), qui peuvent être remboursés plus tard sans être imposés et qui se chiffrent à 296 milliards de francs. D'ici à la fin de l'année, cette somme ne manquera pas d'augmenter encore. Celles et ceux qui profitent de ces dividendes exonérées d'impôt sont une fois de plus les gros actionnaires et les managers, dont les salaires se constituent en bonne partie d'actions.

Dans le contexte de ces développements à peine croyables, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles conséquences la réforme II de la fiscalité des entreprises pourrait-elle avoir pour les recettes fiscales du canton de Berne et de ses communes ?
2. Quelles conséquences le remboursement sans imposition des réserves issues d'apport de capital pourra-t-il avoir pour les recettes fiscales du canton de Berne ?
3. Ce manque à gagner a-t-il été pris en compte dans la planification financière 2013 – 2015 ?
4. Quelles catégories de revenu et de fortune profitent en premier lieu de ces nouveaux cadeaux fiscaux ?
5. Que pense le Conseil-exécutif aujourd'hui de la réforme II de la fiscalité des entreprises (cf. réponse à l'interpellation Kast du 19.12.2007) ?

Réponse du Conseil-exécutif

La deuxième réforme de l'imposition des entreprises a abrogé le principe dit de la valeur nominale qui s'appliquait jusqu'ici aux particuliers. Selon ce principe, les dividendes distribués aux **personnes dont les actions constituent de la fortune privée** (actionnaires à titre privé) étaient exonérés d'impôt à concurrence de la baisse de la valeur nominale de leurs droits de participation.

Ce principe ne tenait pas compte du fait que les actionnaires, en cas d'augmentation de capital notamment, font également des apports en capital qui ne donnent pas lieu à l'émission d'autres droits de participation (ce que l'on appelle les agios). Il est donc justifié que ces apports puissent leur être remboursés plus tard en franchise d'impôt. Comme ce remboursement ne consiste au fond qu'à rendre à l'actionnaire ce qui lui appartenait auparavant et qui avait déjà été assujéti à l'impôt sur le revenu et sur la fortune, toute nouvelle imposition contrevient en fait au principe de l'imposition selon la capacité contributive.

Comme l'argent qu'une personne retire sur son compte en banque ou le remboursement d'une somme d'argent qu'elle avait préalablement prêtée, le remboursement d'apports en capital doit être considéré en droit fiscal comme un revenu exonéré d'impôt. La nécessité d'instaurer le principe de l'apport en capital à l'occasion de la deuxième réforme de l'imposition des entreprises était donc reconnue depuis longtemps et incontestée. L'instauration de ce principe ne peut donc pas être considérée comme un cadeau fiscal. Ce principe est appliqué depuis longtemps à l'étranger.

Compte tenu de ces réflexions, voici les réponses aux diverses questions posées.

Question 1

La deuxième réforme de l'imposition des entreprises exonère d'impôt les apports en capital constitués depuis 1997 qui sont remboursés à des actionnaires à titre privé. Le volume total des apports en capital en Suisse est actuellement estimé à 300 000 milliards de francs. L'Administration fédérale des contributions chiffre à 8 milliards de francs par an environ les apports en capital qui seront distribués dans les prochaines années, dont environ dix pour cent, soit 800 millions de francs, à des actionnaires à titre privé.

En admettant que ces apports en capital soient distribués **à la place** des bénéficiaires des entreprises (ce qui ne sera vraisemblablement pas le cas de tous), cela se traduira par un recul du revenu imposable estimé à 800 millions de francs au total. Compte tenu d'une charge fiscale totale de 30 pour cent, la somme des produits de l'impôt fédéral et des impôts des cantons reculerait de 240 millions de francs par an au total.

Sur ces 240 millions de francs en moins par an, quelque 20 millions de francs touchent le revenu fiscal du canton de Berne, dont environ 2,4 millions d'impôt fédéral direct, 11,6 millions d'impôt cantonal et 6 millions d'impôt communal. Mais comme il est peu probable que l'ensemble des apports en capital sera distribué **à la place** de bénéficiaires, le recul effectif du produit de l'impôt sera en réalité bien moindre.

Les 7,2 milliards de francs restants d'apports en capital sont distribués à des personnes morales qui ne sont pas imposables sur les dividendes qu'elles encaissent. En effet, pour éviter les impositions multiples, les personnes morales ont droit à des déductions pour participation ou, s'il s'agit d'investisseurs institutionnels comme les caisses de pensions, sont entièrement exonérées de l'impôt. La distribution d'apports en capital à des personnes morales ne diminue donc pas le produit de l'impôt.

Question 2

Voir réponse à la question 1.

Question 3

Oui, le budget 2012 et le plan intégré mission-financement 2013-2015 tiennent compte des conséquences financières de la deuxième réforme de l'imposition des entreprises.

Question 4

Ce nouveau régime d'imposition ne s'applique qu'aux actionnaires dont les droits de participation constituent de la fortune privée. Il ne change rien pour ceux dont les droits de participation constituent de la fortune commerciale. Ceux-là n'étaient et ne sont toujours pas imposables sur le capital qui leur est reversé (principe de la valeur comptable). Les versements de capital à des caisses de pensions détentrices de participations ne sont pas non plus imposables (exonération fiscale des caisses de pensions).

Question 5

Compte tenu des motifs d'ordre fiscal exposés ci-avant, le Conseil-exécutif considère que l'instauration du principe de l'apport en capital est justifiée. Il est simplement regrettable que ses conséquences financières aient été méconnues avant la votation de la réforme. Une meilleure information aurait en effet permis d'anticiper le recul du produit de l'impôt et de prendre des mesures propres à le réduire.

Une solution aurait été de ne prévoir l'application du principe de l'apport en capital qu'aux futurs apports ou qu'à partir de 2008, année de la votation populaire, au lieu de l'introduire pour tous les apports en capital depuis 1997. Cela aurait nettement diminué le volume des apports en capital distribuables en franchise d'impôt.

Une autre solution aurait été de subordonner les remboursements de capital à la condition d'avoir préalablement distribué les bénéfices et réserves de bénéfice. Certaines législations étrangères connaissent ce genre de conditions restrictives. La possibilité de préciser les dispositions légales fédérales dans cet esprit est encore incertaine.

Au Grand Conseil