

4 mars 1974

Double imposition avec le Portugal et la Belgique. Signature de la convention par le Chef du département politique

Département des finances et des douanes. Proposition du 12 février 1974 (annexe)

Département politique. Co-rapport du 26 février 1974 (adhésion)

Département de l'économie publique. Co-rapport du 22 février 1974 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. La proposition du département des finances et des douanes est approuvée.
2. Le Chef du département politique est autorisé et chargé de signer, au nom du Conseil fédéral et sous réserve de ratification, la Convention entre la Suisse et le Portugal en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi que le Protocole additionnel joint.
3. La Chancellerie établit les pouvoirs nécessaires.
4. Après la signature, le département des finances et des douanes soumettra, d'entente avec le département politique, un projet de message à l'intention de l'Assemblée fédérale.

Extrait du procès-verbal (proposition sans annexes):

- FZD 19 (FV 9, EStV 10) pour exécution
- EPD 6 (service économique et financier 4, Ambassade de Suisse à Lisbonne et Bruxelles) pour exécution avec les pouvoirs
- EVD 3 pour connaissance
- EFK 2 " "
- Fin.Del. 2 " "

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

Sauvaille

Berne, le 12 février 1974

Distribué

Au Conseil fédéral

Double imposition avec le Portugal et la Belgique

A. Portugal

I.

Pendant longtemps le Portugal était resté à l'écart du mouvement tendant à l'élimination de la double imposition internationale. Ce n'est qu'à partir de 1963, à la suite de la modernisation d'un système fiscal jusque là archaïque et de l'ouverture du pays aux investissements étrangers, que le Portugal résolut de sortir de cet isolement. Il proposa alors à de nombreux pays l'ouverture de négociations: la Suisse fut l'un des premiers auquel le Portugal s'adressa.

Les premiers contacts qui eurent lieu en 1964 laissèrent apparaître d'assez grandes divergences entre les conceptions suisses et portugaises. Par la suite, les deux pays décidèrent d'attendre le résultat des études entreprises à l'AELE (dont ils sont tous deux membres) pour la conclusion d'une convention multilatérale de double imposition. Ces études n'ayant pas abouti à des résultats concrets, des négociations officielles furent reprises en 1968 à Lisbonne (décision du Conseil fédéral du 29 mai 1968, annexe 1); elles furent poursuivies en 1971 à Berne puis en juin 1973 à nouveau à Lisbonne où un projet de convention put être paraphé le 6 juin (annexe 2).

II.

Ce projet suit pour l'essentiel le modèle de l'OCDE (dont le Portugal est également membre); comme le Portugal est un pays en voie de développement (ou en tout cas peu industrialisé), des concessions particulières ont dû lui être consenties. Enfin, le projet tient compte de certaines particularités de la législation fiscale portugaise.

Article 2 (Impôts visés)

Sur proposition suisse, la convention doit s'appliquer également aux impôts extraordinaires; cette précision ne figure cependant pas dans le texte même de la Convention mais, à la demande portugaise, dans un Protocole additionnel. Le seul impôt extraordinaire actuellement perçu au Portugal (Impôt pour la Défense et le Développement des territoires d'outre-mer) figure dans la liste des impôts portugais. Les impôts à la source prélevés sur les gains faits dans les loteries sont, comme d'habitude, expressément exclus de la Convention (al. 5).

Article 4 (Domicile fiscal)

Le régime fiscal des sociétés de personnes a été pris en considération, à la demande suisse, dans la deuxième phrase du premier alinéa. Grâce à cette précision, ces sociétés seront couvertes par la Convention, même lorsque un ou plusieurs associés réside(nt) à l'étranger.

Des règles différentes au Portugal et en Suisse sur le début et la fin de l'assujettissement fiscal en cas de changement de domicile peuvent entraîner un cumul des souverainetés fiscales des deux Etats. L'alinéa 4 a été inclus dans la Convention à la demande de la Suisse pour éviter ce genre de double imposition.

Article 6 (Revenus immobiliers)

L'adjonction de l'alinéa 3 (deuxième phrase) a été introduite à la demande du Portugal pour couvrir une particularité de la législation portugaise selon laquelle certains biens, considérés par le droit civil comme mobiliers, sont traités par le droit fiscal comme des biens immobiliers: ces biens sont énumérés au chiffre II du Protocole de négociation et d'aposition des paraphes du 6 juin 1973 (annexe 2).

Article 7 (Bénéfices des entreprises)

La rédaction de l'alinéa 3 s'écarte du modèle de l'OCDE à la demande du Portugal mais cette différence n'entraîne aucune conséquence pratique.

Article 8 (Navigation maritime et intérieure)

La disposition s'écarte également, du point de vue rédactionnel, du modèle de l'OCDE mais correspond à la pratique conventionnelle suisse. Cette disposition portera effet rétroactif au 1.1.1963 (voir art. 28, al. 3), ce qui permettra de régulariser la situation fiscale de Swissair au Portugal et de TAP en Suisse dont les représentations n'ont jamais été imposées.

Article 10 (Dividendes)

Le taux de 10 % réservé à l'Etat de la source pour l'imposition des dividendes versés par une filiale à sa société mère (al. 2, let. a) est plus élevé que le taux préconisé par l'OCDE (5 %). Le Portugal avait toutefois opposé une réserve à ce dernier taux en déclarant qu'il ne pouvait pas

accepter un taux inférieur à 10 %. La Suisse de son côté a déjà concédé un tel taux à des pays peu industrialisés (Espagne et, tout récemment, Trinité-et-Tobago) et ne pouvait le refuser au Portugal. Les milieux intéressés (cantons et organisations économiques) n'ont pas opposé d'objections majeures à cette solution.

Le deuxième paragraphe de l'alinéa 3 étend quelque peu la notion de dividendes pour permettre au Portugal de continuer d'appliquer, sur une base réduite, certaines dispositions particulières de sa législation fiscale.

Article 11 (Intérêts)

Le taux de 10 % au profit de l'Etat de la source correspond aux recommandations de l'OCDE et figure déjà dans certaines conventions suisses. Les négociateurs suisses ont longuement tenté d'obtenir l'accord du Portugal pour une exonération dans l'Etat de la source de certaines catégories d'intérêts en reprenant soit la formule de la convention hispano-suisse soit les dernières propositions de l'OCDE. Ces efforts se sont toutefois heurtés à une opposition inébranlable des négociateurs portugais.

Article 12 (Redevances)

Le modèle de l'OCDE prévoit en principe l'imposition exclusive des redevances de licences au domicile du créancier mais admet en même temps une dérogation à ce principe au profit de certains Etats peu industrialisés, dont le Portugal. Le taux de 5 % prévu à l'alinéa 2 est conforme à cette dérogation; il est même inférieur aux taux consentis par la Suisse au Japon et à Trinité-et-Tobago. On rappellera que dans le cas de redevances versées par un débiteur suisse à un créancier portugais, la Suisse ne pourra pas faire usage de ce droit d'imposition faute d'un impôt (fédéral ou cantonal) sur les redevances versées de Suisse vers l'étranger.

Article 20 (Etudiants)

Le deuxième alinéa, qui correspond pour l'essentiel à des dispositions existant déjà dans certaines conventions suisses (Suède, Espagne, Trinité-et-Tobago), comprend une clause d'exonération pour les revenus du travail accompli par un étudiant dans certaines limites.

Article 23 (Méthode d'élimination des doubles impositions; matching credit)

La Suisse applique dans la règle la méthode de l'exonération (al. 2) et celle de l'imputation pour les dividendes, intérêts et redevances de licences (al. 3), suivant en cela la pratique inaugurée en 1965 déjà. Le Portugal applique la méthode de l'imputation.

Comme elle l'avait déjà fait à l'égard de l'Espagne et de la Trinité-et-Tobago, la Suisse a dû accorder au Portugal un crédit pour impôt fictif (matching credit) pour les intérêts, clause qui permet aux investisseurs suisses (et non aux fiscaux suisses) de profiter pleinement des allégements fiscaux unilatéraux consentis par le Portugal pour attirer les investissements étrangers (al. 5). La Suisse a rejeté l'extension de cette clause

aux redevances de licences demandée avec insistance par le Portugal. En ce qui concerne les dividendes, le privilège holding permet aux investisseurs suisses de bénéficier des dégrèvements unilatéraux portugais sur les dividendes: le privilège holding est confirmé dans la Convention (al. 4).

Article 27 (Extension territoriale)

D'ores et déjà, une grande entreprise suisse (Nestlé) a manifesté de l'intérêt pour une extension de la Convention à certains territoires portugais d'outre-mer (notamment le Mozambique). Après l'entrée en vigueur de la Convention, cette extension pourra intervenir par simple échange de notes: il appartiendra alors au Conseil fédéral de juger de l'opportunité politique d'une telle extension.

La Convention ne comprend pas de clause d'échange d'informations.

Article 28 (Entrée en vigueur)

La première application de la Convention est prévue pour le 1er janvier de l'année suivant celle de l'entrée en vigueur. La Suisse n'a pas pu obtenir du Portugal l'inscription d'une date fixe, comme cela est habituellement le cas dans les conventions suisses, car notre partenaire veut éviter tout risque d'application rétroactive. La seule exception concerne l'application de l'article 8 (voir cet article).

III.

Le Portugal est le seul Etat membre de l'AELE (à part l'Islande) avec lequel la Suisse n'a pas encore conclu de convention de double imposition. Par ailleurs, il existe dans ce pays quelques intérêts suisses qu'il convient de protéger des méfaits d'une double imposition. Enfin, le Portugal compte sur cette convention pour attirer de nouveaux investissements suisses qui contribueront à faire sortir le pays de son sous-développement industriel; c'est d'ailleurs dans cette perspective que le Portugal a déjà conclu toute une série de conventions de double imposition avec les principaux pays européens. On comprendrait mal à Lisbonne que la Suisse reste en dehors de ce réseau. Au surplus, cette Convention peut, du point de vue matériel, être considérée comme favorable aux intérêts suisses et est très proche de la convention conclue en 1966 avec l'Espagne. Elle a également reçu l'aval des cantons et des milieux économiques intéressés.

L'apposition des paraphe ayant eu lieu à Lisbonne, la signature devra prendre place à Berne et l'échange des instruments de ratifications à nouveau à Lisbonne. Il appartiendra au Département politique de déterminer, d'entente avec l'Ambassade du Portugal, la date la plus opportune pour cette signature.

B. Belgique

1. Par sa décision du 29 mai 1968 (annexe 1), le Conseil fédéral nous avait autorisés à ouvrir des négociations avec trois pays: L'Autriche, la Belgique et le Portugal. Comme on vient de le voir, les négociations avec le Portugal ont abouti à un accord sur un projet de convention; de même avec l'Autriche, un projet de convention a été paraphé en février 1973. Avec la Belgique en revanche, les négociations n'ont pas évolué aussi favorablement.

2. Ces négociations eurent lieu en 1968 à Berne et en 1972 à Bruxelles; elles n'ont pas permis d'aplanir toutes les divergences de vue dont la principale porte sur le taux d'imposition des dividendes: les Belges entendent réserver à l'Etat de la source un taux d'imposition de 15 % pour tous les dividendes, taux que la Suisse n'a jamais admis dans les relations mère-filiale. En matière d'intérêts, la Belgique a certes accepté le taux de 10 % préconisé par l'OCDE; elle n'a en revanche pas admis la liste des intérêts qui doivent rester francs d'impôt dans l'Etat de la source, liste élaborée récemment par l'OCDE. Elle demande en outre certaines dispositions particulières en matière d'imposition des compagnies d'assurances et de calcul des redevances de licences qui s'écartent du modèle OCDE et sont défavorables aux intérêts suisses. Des contacts téléphoniques et épistolaires eurent encore lieu par la suite entre les deux Chefs de délégation mais n'ont amené aucun rapprochement des deux conceptions.

3. A côté de ces divergences de vues matérielles, des réticences plus politiques semblent exister en Belgique à l'égard d'une convention de double imposition avec la Suisse: on craint apparemment qu'une telle convention ne soit utilisée par des résidents de Belgique à des fins d'évasion fiscale. Nous avons pourtant accepté, à la demande de nos partenaires belges, l'inclusion d'un article sur la prévention des abus et une clause d'échange d'informations. Si l'on ajoute qu'une vingtaine d'Etats n'ont pas hésité à conclure des conventions de double imposition avec notre pays, les préventions belges ont quelque chose de déplaisant pour la Suisse.

4. Cette attitude peu compréhensible se retrouve dans le fait que la Belgique a déjà accordé à certains Etats des conditions beaucoup plus favorables (notamment pour les dividendes) que celles qu'elle nous offre: Pays-Bas, 5 et 15 %; France et Luxembourg, 10 et 15 %. Les Belges justifient cette différence de traitement par le fait que ces Etats sont membres, soit du Benelux, soit de la CEE. Cette discrimination de la Suisse par rapport à d'autres pays nous paraît malgré tout difficile à accepter.

5. Certes les milieux industriels suisses attachent de l'importance à une convention en raison des investissements suisses existant en Belgique. Ils nous pressent de poursuivre les négociations et de faire des concessions suffisantes pour aboutir à un accord. En revanche, l'intérêt des fiscs suisses, notamment cantonaux, est autre: l'imputation sur les impôts suisses d'impôts étrangers trop élevés représente une charge peu souhaitable dans la présente conjoncture financière.

6. Placés en face d'intérêts matériels aussi contradictoires, nous avons longuement hésité sur la politique à proposer au Conseil fédéral. Après mûres réflexions et en considérant les aspects politiques évoqués plus haut, nous sommes parvenus à la conclusion que le mieux était d'ajourner "sine die" les négociations avec la Belgique sans pour autant aboutir à une rupture pure et simple de ces pourparlers. Les services fédéraux intéressés pourront en outre examiner l'opportunité "d'élever le débat", c'est-à-dire de le porter sur un plan politique (Ambassade de Suisse et Ministère belge des Affaires étrangères).

Nous fondant sur ce qui précède, nous avons l'honneur de

p r o p o s e r

1. Le rapport du Département des finances et des douanes est approuvé.
2. Le Chef du Département politique est autorisé et chargé de signer, au nom du Conseil fédéral et sous réserve de ratification, la Convention entre la Suisse et le Portugal en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi que le Protocole additionnel joint.
3. La Chancellerie établit les pouvoirs nécessaires.
4. Après la signature, le Département des finances et des douanes soumettra, d'entente avec le Département politique, un projet de message à l'intention de l'Assemblée fédérale.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES



G.-A. Chevallaz

Annexes

1. Décision du Conseil fédéral du 29 mai 1968
2. Projet de Convention de double imposition avec le Portugal, avec un Protocole additionnel et un Protocole de négociations et d'apposition des paraphes.

Pour co-rapport aux

Département politique

Département de l'économie publique (Division du commerce)

Extraits du procès-verbal:

DFFD 19 (Secrétariat général 9, AfC 10)

DPF 6 (Service économique et financier 4,
Ambassades de Suisse à Lisbonne 1
et Bruxelles 1).

DFEP 2