

6 février 1974

Double imposition avec la Grande-Bretagne

Département des finances et des douanes. Proposition du 14 janvier
1974 (annexe)

Département politique. Co-rapport du 30 janvier 1974 (adhésion)

Département de l'économie publique. Co-rapport du 23 janvier 1974
(adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

Le rapport du département des finances et des douanes concernant
"Double imposition avec la Grande-Bretagne" est approuvé. L'admi-
nistration des contributions est autorisée à parapher un Protocole
établi sur les bases indiquées dans ledit rapport.

Extrait du procès-verbal (proposition sans annexes) au:

-- FZD	19 (FV 9, EStV 10) pour exécution
-- EPD	6 pour connaissance
-- EVD	5 (GS 2, HA 3), pour connaissance
-- EFK	2 pour connaissance
-- Fin. Del.	2 " "

Pour extrait conforme:

Le secrétaire

S. M. M. M.

Berne, le 14 janvier 1974

Distribué

Au Conseil fédéral

Double imposition avec la Grande-Bretagne

1. Le traitement fiscal des bénéfices des sociétés et des dividendes a subi plusieurs modifications en Grande-Bretagne au cours de ces dernières années. Avant 1965, seul le bénéfice de la société était imposé, l'impôt acquitté par la société étant considéré comme impôt sur le revenu de l'actionnaire. La Grande-Bretagne évitait ainsi complètement la double charge qui pèse sur les bénéfices sociaux et les dividendes lorsque deux impôts successifs frappent ces revenus. Pour cette raison, la convention de double imposition avec la Grande-Bretagne dans sa première version de 1954 ne prévoyait qu'une solution incomplète pour le dégrèvement que les actionnaires domiciliés en Suisse pouvaient demander au titre de dividendes versés par des sociétés britanniques (cf. à ce sujet le message du Conseil fédéral du 12 juillet 1966, FF 1966 I 1345).

2. Ce régime a été abandonné pour les dividendes payés à partir du 6 avril 1966. La Grande-Bretagne en venait au système dit "classique" de l'imposition séparée et successive des bénéfices sociaux et des dividendes, tel qu'il est pratiqué en Suisse notamment, sans allégement de la double charge. Les deux pays pratiquant le même régime, un accord put être relativement facilement trouvé quant au dégrèvement réciproque de l'impôt anticipé suisse et de l'impôt britannique à la source; l'impôt était dans les deux cas réduit à 5 % lorsque le bénéficiaire des dividendes était une société qui détenait au moins 25 % des voix dans la société qui paie les dividendes et à 15 % dans tous les autres cas (solution préconisée par l'OCDE).

3. Le 6 avril 1973 (début de l'année fiscale britannique), une nouvelle modification entrainait en vigueur. D'une manière simplifiée, cette réforme consiste à augmenter le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés (corporation tax) qui passera probablement (la décision n'est pas encore prise) de 40 % à 50 % et à accorder à l'actionnaire qui déclare correctement les dividendes reçus un crédit d'impôt ("tax credit") correspondant à une partie (3/7) de l'impôt sur le bénéfice des sociétés; ce crédit d'impôt peut être

imputé sur l'impôt sur le revenu dû par l'actionnaire. Les dividendes distribués à des actionnaires domiciliés en Grande-Bretagne ou à l'étranger ne sont plus soumis à aucune retenue d'impôt à la source. D'une manière générale, ce régime se rapproche du système français de l'avoir fiscal. Il a pour but d'alléger la double charge fiscale qui pèse sur les bénéficiaires sociaux et les dividendes et tend ainsi à se rapprocher du système appliqué avant 1965 (chiffre 1 ci-dessus) qui évitait toute double charge.

4. L'article VI de la convention de double imposition avec la Grande-Bretagne dans sa version de 1966 avait pour but de réduire les impôts à la source des deux pays (chiffre 2 ci-dessus). Or, comme on vient de le voir, le nouveau régime fiscal britannique ne comprend plus aucun impôt à la source sur les dividendes mais prévoit l'imputation sur l'impôt sur le revenu de l'actionnaire domicilié en Grande-Bretagne d'une partie de la "corporation tax". L'article VI dans sa teneur actuelle est donc inadapté au nouveau système fiscal britannique; du côté suisse en revanche, rien n'est changé et l'article VI continue d'obliger la Suisse à réduire son impôt anticipé à 5 % et 15 % respectivement. Si rien n'était entrepris pour modifier cet article VI, on aboutirait donc à ce résultat que la Suisse devrait rembourser la majeure partie de son impôt anticipé sans rien obtenir en contrepartie de la part de la Grande-Bretagne. Pour cette raison, une adaptation de cet article VI s'impose.

5. Les Britanniques eux-mêmes n'ont pas contesté cette nécessité d'une modification de l'article VI de la convention et ont même pris l'initiative de la proposer. Ils se sont d'emblée déclarés d'accord de faire bénéficier les personnes physiques domiciliées en Suisse et les sociétés suisses ne détenant pas plus de 10 % du capital de la société britannique qui paie les dividendes du "tax credit", sous déduction d'un impôt de 15 % calculé sur le montant total du dividende distribué et du "tax credit". Lors de la première phase des négociations déjà, ils ont accepté, à la demande de la délégation suisse, de porter le taux limite de participation de 10 à 20 %. Ils se sont en revanche opposés à ce que les sociétés mères suisses de filiales britanniques (plus de 20 % de participation) puissent demander le remboursement de tout ou partie de ce "tax credit". Or c'est précisément cette hypothèse qui intéresse le plus les milieux industriels suisses: de nombreuses sociétés suisses contrôlent en effet des filiales importantes en Grande-Bretagne dont elles tirent des bénéfices substantiels.

6. Une politique aussi libérale que possible de la part de la Grande-Bretagne en matière de remboursement du crédit d'impôt à des actionnaires domiciliés en dehors de Grande-Bretagne revêt une grande importance également en raison du fait que d'autres Etats européens (notamment l'Allemagne fédérale) étudient l'introduction du système de l'imputation dans leur fiscalité. On peut même imaginer que, à plus ou moins long terme, la CEE se prononce en faveur de ce système dans le cadre de l'harmonisation européenne de l'imposition des sociétés, en raison du fait que les Etats les plus importants de la Communauté (France, Grande-Bretagne, en partie Belgique, éventuellement Allemagne et Irlande) le connaissent. Les accords de double imposition que la Suisse aura alors conclus avec la France d'abord et la Grande-Bretagne ensuite représenteront des précédents pratiquement irrévocables et la Suisse devra se contenter, avec d'autres pays européens égale-

ment, de ces solutions défavorables aux intérêts de son économie privée et, par répercussion, de ses fiscaux.

Toutes ces raisons nous ont incités à tout mettre en oeuvre pour faire revenir les Britanniques en arrière et les convaincre d'accorder tout ou partie du "tax credit" aux sociétés mères suisses de filiales britanniques. Tous nos efforts sont malheureusement restés vains et se sont heurtés à l'intransigeance des négociateurs britanniques (voir en annexe 1 la lettre particulièrement ferme de la responsable britannique des conventions de double imposition du 25 juin 1973). Il semble que des considérations financières surtout soient à l'origine de cette détermination: le remboursement du "tax credit" dans les relations holding (mère-filiale) coûterait au Trésor britannique des sommes considérables. En outre, les Britanniques invoquent le précédent de la France qui, vis-à-vis d'aucun pays, n'a accepté de rembourser son avoir fiscal dans les relations mère-filiale.

7. Dans cette situation, on préconise, du côté des milieux industriels suisses, une politique du "wait and see". Il conviendrait en particulier d'attendre la conclusion des négociations que la Grande-Bretagne doit mener avec d'autres Etats, notamment avec les Etats-Unis et les Pays-Bas, deux pays qui, comme la Suisse, ont tout intérêt à étendre autant que possible le champ des bénéficiaires du "tax credit" en raison des investissements de leurs industries en Grande-Bretagne. Des sondages ont donc été entrepris tant par l'administration des contributions que par les représentations de Suisse à La Haye et Washington pour connaître l'attitude de ces Gouvernements. Il résulte de ces enquêtes que les Pays-Bas attendent purement et simplement la conclusion des négociations américano-britanniques; ils ont en outre l'intention de porter l'affaire devant la CEE. Ils ne se font toutefois guère d'illusions sur le résultat des efforts des Américains ni de leur intervention à la CEE. Quant aux Américains, il se confirme qu'ils négocient durement et même, semble-t-il, au plus haut niveau puisque des contacts écrits auraient eu lieu à ce sujet entre les Ministres des Finances des deux pays. Doit-on dès lors attendre l'issue de ces négociations pour prendre une décision?

8. Une telle attitude présente de sérieux inconvénients. Elle renvoie à un avenir incertain la conclusion d'un accord, sans pour autant garantir une meilleure solution que celle qui nous est aujourd'hui offerte; tout comme les Néerlandais et les Américains, les négociateurs suisses ont pu se rendre compte de la fermeté de la position britannique et doutent fort que les Etats-Unis obtiennent ce que les Britanniques refusent à la Suisse. Mais même si un pays tiers devait conclure un accord plus avantageux, rien n'indique que les Britanniques se sentiraient tenus de concéder ces mêmes avantages à notre pays. La Grande-Bretagne a en particulier refusé d'inclure dans l'accord une clause expresse de la nation la plus favorisée. Le fait que la Grande-Bretagne et les Pays-Bas font tous deux parties de la CEE serait sans doute invoqué par les Britanniques pour justifier une concession à ce pays et la refuser à la Suisse. On signalera à ce sujet que cette attitude est celle de la Belgique qui refuse d'accorder à la Suisse certains avantages qu'elle a concédé aux Pays-Bas, au Luxembourg et à la France en invoquant leur appartenance commune à la CEE. Bien que sur la base du Traité CEE les impôts directs ne soient pas encore harmonisés, les liens particuliers entre les Etats membres suffiraient pour justifier un tel traitement préférentiel. Le contenu de l'accord avec les Etats-Unis pourra aussi difficilement être invoqué par la Suisse car,

même si les "liens spéciaux" traditionnels entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont cessé d'exister, les Etats-Unis peuvent faire jouer d'autres moyens de pression que la Suisse.

D'autres arguments encore militent en faveur de la conclusion rapide de cet accord. Attendre trop longtemps avant de conclure fait courir le risque d'un refus de la Grande-Bretagne de consentir la rétroactivité au 6 avril 1973, ce qui représenterait une perte sèche pour les bénéficiaires suisses de dividendes britanniques. Dans ce contexte, il faut signaler que l'attitude dilatoire évoquée plus haut ne tient pas compte des intérêts des personnes physiques et des sociétés détenant moins de 20 % qui sont très nombreuses à percevoir des dividendes d'origine britannique et qui ont tout avantage à pouvoir demander le plus rapidement possible le remboursement du "tax credit".

9. Nous sommes en définitive d'avis que la Suisse devrait accepter, en protestant, l'accord qui nous est proposé par notre partenaire. On trouvera ci-joint (annexe 2) le projet d'une lettre que l'administration des contributions a l'intention d'adresser à la responsable des conventions de double imposition au Ministère britannique des Finances en réponse à sa dernière lettre du 25 juin 1973 (annexe 1).

Nous fondant sur ce qui précède, nous avons l'honneur, en accord avec le Département politique, de

p r o p o s e r

Le rapport du Département des finances et des douanes est approuvé. L'administration des contributions est autorisée à parapher un Protocole établi sur les bases indiquées dans ledit rapport.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES ET DES DOUANES



(Chevallaz)

Annexes:

- 1) Lettre de Mrs Smallwood à M. Locher du 25 juin 1973
- 2) Projet de réponse à Mrs Smallwood

Pour co-rapport au Département politique et au Département de l'économie publique (Division du Commerce)

Extrait du procès-verbal: DFFD 19 Ex. (adm. des contributions: 10;
Secrétariat général: 9)
DPF 3 Ex. (Service économique et financier: 2 ;
Ambassade de Suisse, Londres: 1)
DFEP (Division du Commerce): 2 Ex.