

SERVICE ECONOMIQUE ET FINANCIER
s.C.41.J.731.0. - LA/RIN

Berne, le 18 février 1993

Note de négociation

Négociation avec l'Italie concernant trois types de sociétés suisses sur la liste des paradis fiscaux - Rome 17.2.93

1. La Loi des Finances (413/91), adoptée le 30.12.91, introduit des dispositions visant à limiter le recours au soi-disant paradis fiscaux. Pour les entités (pays ou types de sociétés) qui tombent sous cette catégorie, il n'est plus possible pour des entreprises italiennes de déduire les dépenses et les autres composantes en passif versées à des entreprises ayant leur siège dans des Etats bénéficiant d'un "régime fiscal privilégié". Selon la loi, tel est le cas lorsque l'imposition globale sur les sociétés est inférieure à la moitié du régime d'imposition italien qui était, à l'époque de son entrée en vigueur, environ 48 % (impôt sur le revenu et impôt local). Entre-temps, ce taux a encore été légèrement relevé. La Loi exclut ex ante les Etats ou des territoires appartenant à la CE de son application. Le texte législatif charge le Ministre des Finances d'identifier les Etats et territoires correspondant à ces critères.

En date du 24.4.92 - le jour même de la chute du Gouvernement Andreotti - le Ministère publia la liste noire. Cette dernière est composée de deux parties. La première énumère tous les paradis classiques qui vont de Andorra à Samoa occidental. La deuxième, non moins exotique, évoque les Etats connaissant des activités spécifiques ou des formes particulières de sociétés.

2. Suite à un lobbying intense de notre part et à une réunion qui s'est tenue à Rome quelques jours avant sa publication, la Suisse figure seulement dans le deuxième groupe pour les sociétés non soumises aux impôts cantonaux et communaux, à savoir les sociétés "holding", "auxiliaires" et de "domicile".

En réaction à l'inclusion de ces trois types de sociétés la Suisse a fait parvenir à la partie italienne le 18.6.92 un Memorandum circonstancié demandant la suppression des trois types de sociétés de la liste. La réponse italienne, qui nous a été remise le 1.2.93, rappelle les raisons qui ont conduit à l'inclusion des sociétés suisses. En même temps, elle évoque la possibilité d'une modification de la liste à condition toutefois que la Suisse revoie le traitement fiscal de ces



dernières et qu'elle introduise des "formes de garanties et de contrôle" relatives à la nature de leurs activités économiques réelles. Lors d'une démarche entreprise trois jours plus tard par notre Ambassadeur à Rome auprès du Secrétaire général aux Finances (entre-temps nommé à la succession de B. Craxi), nous avons procédé à une nouvelle mise au point. L'entretien a dégagé l'intérêt des Italiens à un nouvel échange de vues à très bref délai.

3. La séance qui s'est tenue à Rome le 17.2.93 s'est inscrite dans cette logique. La délégation italienne était dirigée par le DG Del Giudice, responsable actuellement tant des relations internationales que des monopoles. (Notre interlocuteur de 1992 est actuellement en détention préventive). Il était notamment côtoyé par le Conseiller diplomatique du Ministre des Finances (Goria). La délégation suisse, dirigée par le soussigné, était composée de MM. Digeronimo et Menétrey, AFC, ainsi que du Conseiller Frei, de notre Ambassade.
4. Nous avons d'entrée de jeu développé notre argumentation, visant à une élimination de la liste des différents types de sociétés, sur les trois plans suivants :

au plan politique : il semble peu approprié d'axer une identification de régimes privilégiés sur des critères strictement quantitatifs sans tenir compte des situations subjectives caractérisant chaque cas d'espèce. A ce titre l'étroite imbrication économique entre la Suisse et l'Italie ne saurait être comparée à aucune des situations des paradis fiscaux classiques.

De surcroît, en matière financière la confiance réciproque constitue un facteur primordial. A ce titre l'évocation de sociétés suisses sur la liste incriminée n'a non seulement provoqué des réactions au niveau parlementaire mais aussi et surtout insécurisé les milieux financiers en Suisse. Ceci étant l'argument principal a consisté à réitérer la discrimination flagrante que l'exclusion ex ante des pays de la CE représente en raison du fait que nos concurrents directs, en tant que sièges de sociétés, ne sont guère Aruba ou les Iles Cayman mais bien plutôt les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Cette différence de traitement semble d'autant moins compréhensible que l'effet du Décret, loin d'amener ne serait-ce qu'une seule Lire supplémentaire aux caisses italiennes, est celui de déplacer les sièges des sociétés vers des places financières de la CE.

au plan juridique : nous avons souligné l'incohérence d'une liste qui est basée à la fois sur l'imposition globale (par pays) et sur l'imposition de certains types de sociétés (ce qui n'est pas prévu dans le Décret). Nous ne sommes d'autre part pas du tout au clair sur la notion "d'activités commerciales réelles" pourtant essentielle. A cet égard le texte de la Loi évoque les deux critères de :

- l'intérêt économique des opérations, ainsi que
- l'exécution réelle de ces dernières,

les deux critères, étant liés par un "ovvero", qui peut signifier soit l'additionnalité soit le caractère disjonctif des deux éléments. En définitive c'est au "client" italien de contester un redressement lorsqu'il peut démontrer qu'il existe une contrepartie réelle à son paiement et que la transaction répond au besoin de son entreprise.

Nous avons également relevé qu'en acceptant le rôle clé de l'impôt anticipé dans notre accord de double imposition - qui inclut les trois types de sociétés dans son champ de couverture - en tant que mesure destinée à réduire l'évasion fiscale, l'Italie ne saurait maintenant désigner unilatéralement ces mêmes sociétés comme étant des véhicules de nature à favoriser l'évasion. Enfin la partie italienne semble faire peu de cas du Décret du CF contre l'utilisation sans cause légitime des conventions visant l'élimination de la double imposition. La partie suisse n'a en tout cas aucun intérêt à favoriser le développement d'opérations frauduleuses.

au plan matériel : nous avons mis en exergue les différences dans la détermination de la base imposable et surtout soumis des cas concrets. A ce titre des modèles comparant le traitement fiscal de sociétés implantées en Suisse (Cantons du Tessin et de Genève) par rapport aux Pays-Bas ont fait ressortir que l'imposition en Suisse représente un multiple par rapport au traitement fiscal hollandais. De surcroît il convient d'analyser individuellement les types de sociétés du point de vue de leurs caractéristiques juridiques, économiques et naturellement fiscales.

5. La partie italienne a tout d'abord axé son argumentation sur le fait que l'exclusion des pays CE représente une donnée contenue dans la Loi, ce qui ne laisse guère de liberté de manoeuvre à l'Administration. Ceci étant, Del Giudice a exprimé sa disponibilité à réexaminer le cas de la Suisse tout en soulignant

qu'une révision de la liste était une opération non négligeable qui ne saurait être tentée qu'avec de solides éléments à l'appui. Ceci étant, surtout dans un premier temps, il a clairement visé une modification de l'article de notre accord de double imposition qui concerne la prévention des abus (Art. 23).

D'autre part, le modèle que nous avons soumis ne semble pas avoir manqué son effet dans la mesure où Del Giudice s'est dit intéressé à étudier une comparaison détaillée des bases de calcul et des niveaux d'imposition pour les différentes catégories de sociétés évoquées par le Décret. Une telle comparaison doit porter sur le calcul de l'imposition en amont du versement des dividendes.

6. Dans la négociation qui a suivi, nous avons été d'accord d'élaborer une typologie détaillée du traitement des trois types de sociétés, spécifiant toutefois qu'une telle comparaison ne saurait se limiter à la Suisse et à l'Italie mais qu'il fallait prévoir une "troisième colonne" comprenant l'imposition dans un autre pays de la CE.

Nous avons ensuite mentionné une possibilité supplémentaire qui consisterait en une soumission volontaire des sociétés à l'imposition cantonale et communale, une pratique qui en est à ses débuts. Il va de soi qu'une telle soumission ne porterait que sur les éléments liés aux rapports entre la société et l'Italie. Une systématisation d'une telle procédure, tombant dans les compétences cantonales, serait assortie d'une procédure de confirmation à l'intention des autorités italiennes.

S'agissant de l'Art. 23 de notre accord, nous avons exclu une révision à ce stade, tout en indiquant qu'il fallait tenter d'épuiser toutes les possibilités qui sont offertes à la fois par l'article en question et par le Décret du CF concernant les mesures contre l'usage sans cause légitime des Accords de double imposition.

Nous avons enfin évoqué l'intérêt qu'il pourrait y avoir pour les deux parties à un échange de vues - dans une perspective à moyen terme - sur une application bilatérale de la Directive de la CE sur les rapports fiscaux entre sociétés affiliées (Directive mères et filles). La partie italienne, qui s'est dite disponible pour un tel exercice, n'en a pas moins relevé - comme il fallait s'y attendre - que cela présuppose un "standard équivalent" en matière d'échange d'informations à celui qui existe au plan de la CE. Pour notre part, nous avons relevé qu'il existait

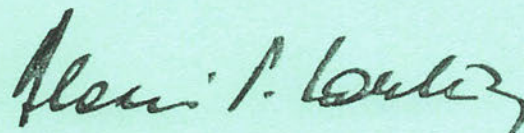
de grosses différences à cet égard entre pays membres.

7. En conclusion de séance nous sommes convenus :

- de soumettre à la partie italienne une présentation segmentée du traitement fiscal (ordinaire et privilégié) des différents types de sociétés en Suisse, en Italie **ainsi que** dans un autre pays de la CE (AFC)
- de sonder avec certaines autorités cantonales les possibilités offertes par une soumission volontaire à l'imposition cantonale et communale pour les rapport que ces sociétés entretiennent avec l'Italie (AFC)
- de préparer une description des effets sur les rapports fiscaux avec l'Italie de la Loi sur l'harmonisation fiscale entrée en vigueur dernièrement (SEF)
- de poursuivre la réflexion quant à un contact exploratoire concernant la Directive mère-fille (AFC).

8. **Appréciation** : La séance aura été particulièrement utile dans la mesure où la partie italienne semblait prête à envisager une modification de la liste. Pour ce faire, elle nécessite manifestement des arguments convaincants lui permettant de justifier une telle opération tant sur le plan interne que vis-à-vis d'autres pays figurant sur la liste.

Si nous sommes convenus de nous revoir dans un avenir rapproché, il est difficile de prévoir l'évolution de la toile de fond politique en Italie même. Actuellement tant Gorla que Del Giudice semblent prêts à aller relativement loin. La nomination du nouveau Secrétaire général pourrait également jouer un certain rôle à cet égard. En définitive beaucoup dépendra de la permanence de Gorla au Gouvernement ainsi que de la personne qui pourrait, le cas échéant, lui succéder.



Alexis P. Lautenberg

Copies à :

- Ambassade de Suisse, Rome
- Mission suisse, Bruxelles
- Administration fédérale des finances :
M. L. Erard, Secrétaire général
- Administration fédérale des contributions :
MM. D. Metzger, Directeur; D. Lüthi, Sous-Directeur;
A. Digeronimo; G. Menétrey
- OFAEE :
MM. F. Blankart, Secrétaire d'Etat; S. Arioli, Ambassadeur
- BRF, KE, KT, SRU, SIN, SPI, CM, BEG, GU

CK 22 Feb. 93 10