

Rapport annuel du président de la Conférence suisse des impôts (CSI) Exercice 2013/2014

1. Introduction et informations

Le président souhaite la bienvenue aux membres de la Conférence suisse des impôts (CSI) et aux personnalités invitées à la **96^{ème} assemblée annuelle** qui se tient ces 18 et 19 septembre 2014 au Centre de Congrès Le Régent, à Crans-Montana, dans le canton du Valais.

Depuis et y compris la dernière Conférence qui s'est tenue les 19 et 20 septembre 2013, à Brunnen dans le canton de Schwytz, le Comité de la CSI (ci-après : le Comité) **s'est réuni à six reprises**, trois fois sur deux jours et trois fois sur un jour, tout d'abord à **Brunnen** le matin de l'assemblée annuelle, le 19 septembre 2013. Toujours fidèle à son désir d'alterner entre les cantons romands et alémaniques – la Suisse italienne n'étant quant à elle pas négligée et représentée au Comité de la CSI - il s'est ensuite rendu à **Zurich** (le 27 novembre 2013), à **Fribourg** (les 12 et 13 février 2013), à **Schaffhouse** (les 3 et 4 juin 2014), à **Berne (AFC)** (le 2 juillet 2014) et à **Berne (canton)** (les 26 et 27 août 2014). Comme de coutume, il a tenu séance ce matin du 18 septembre 2014, à **Crans-Montana (VS)** avant l'assemblée annuelle. Les cantons hôtes et l'Administration fédérale des contributions sont ici chaleureusement remerciés pour leur accueil et pour la qualité de l'organisation. La cheffe et le chef de département des finances des cantons de Schaffhouse et de Fribourg sont remerciés pour le temps qu'ils ont consacré au Comité de passage dans leur canton.

Durant cette année, le Comité a dû faire face à la perte de l'un de ses membres. **Hans-Jürg Neuhaus**, chef de division adjoint à l'Administration fédérale des contributions (AFC), nous a quittés prématurément en janvier 2014, après une courte maladie. Sa contribution au sein du Comité, de la Commission Formation et de groupes de travail a été très importante. Parmi ses réalisations, on relèvera qu'il a été l'un des artisans de la nouvelle formation CSI, en particulier pour ce qui est du cours CSI III. Son départ laisse un grand vide.

Le Comité se prépare à subir d'importants changements dès le prochain exercice, que ce soit au niveau de son organisation ou par rapport aux bouleversements législatifs programmés à relativement court terme.

Le Comité a aussi le plaisir de vous annoncer qu'il a réintroduit la coutume provisoirement abandonnée d'une **Rencontre annuelle avec les chefs des administrations fiscales cantonales**. Le but de cette rencontre est de transmettre l'information aux chefs non représentés au sein du Comité et de leur permettre de s'exprimer. La première rencontre s'est tenue le 27 mars 2014, à Berne. Elle a rencontré un vif succès, puisque tous les chefs, à l'exception du président, ont pu y assister.

Le Comité a donné suite aux vœux des représentants de l'économie d'une rencontre bisannuelle. **Une délégation du Comité (le président, Bruno Knüsel et Jakob Rütsche) a rencontré une délégation de l'USAM et d'économieCH les 21 janvier et 2 septembre 2014**. La discussion a porté sur les thèmes qui avaient été proposés par les représentants de l'économie.

Le Comité, respectivement la CSI, a été représentée par l'un de ses membres aux réunions suivantes. :

- Le président a pris part aux séances de l'**Organe directeur, institué par le DFF pour l'examen de la RIE III**.
- Marina Züger a représenté le Comité à la **53^{ème} Conférence des Villes Suisses sur les impôts**, les 21 et 22 août 2014, à Horgen.

- Bruno Knüsel est toujours un **membre actif au Comité de l'International Fiscal Association (IFA)**.

- Jakob Rüttsche a participé le 29 août 2014 à la première séance du groupe de travail institué par le **Secrétariat aux questions financières internationales (ci-après le SFI)** pour traiter de la question de **l'Echange automatique de renseignements (ci-après : l'EAR)**.

- Markus Beeler a été choisi pour représenter le Comité à une séance également organisée par le SFI, tenue le 10 septembre 2014 et consacrée à **l'échange automatique de données en matière internationale au regard des Conventions**.

2. Rapports d'activité des commissions et des groupes de travail

La CSI ne serait rien sans toutes les personnes, représentants des administrations fiscales cantonales et de l'AFC, qui oeuvrent dans le cadre d'une commission ou d'un groupe de travail de la CSI. Leur travail est relaté dans les **rapports d'activité** qui vous ont été adressés par courriel de la Secrétaire générale CSI du 12 septembre 2014. A l'issue de l'assemblée générale, ils seront publiés sur le site intranet de la CSI. Merci à ces collaborateurs pour leur précieux travail.

3. Activités de la CSI

Comme le prévoit le premier alinéa de l'article 2 des statuts de la CSI, le but principal de la CSI est de coordonner entre elles les législations fiscales des cantons et de la Confédération, ainsi que leur application et leur développement. A ce titre les activités de la CSI peuvent être classées en quatre catégories principales :

3.1. Analyses, circulaires et déterminations de la CSI,

3.2. Consultations, respectivement collaboration entre la CSI et l'AFC et entre la CSI et le SFI,

3.3. Développements informatiques réalisés sous l'égide de la CSI,

3.4. Diverses demandes adressées à la CSI.

3.1. Analyses, circulaires et déterminations de la CSI

Le Comité a pris connaissance d'un **arrêt du Tribunal fédéral (TF) du 19 décembre 2012 (2C_337/2012) qui traite de l'impôt sur les gains immobiliers, en particulier du droit de suite en cas de remploi hors canton d'un immeuble affecté à son propre logement**. La Commission législation et harmonisation (COLEHA) a procédé à une analyse complète de l'arrêt précité. Il a constaté que le TF n'avait pas réglé la question de la revente dans un court délai, c'est-à-dire moins de cinq ans après le réinvestissement. Elle a donc proposé que dans ce cas on applique la méthode du partage ("Zerlegungsmethode") et non la méthode unitaire ("Einheitsmethode"). L'analyse a été communiquée aux chefs des administrations fiscales cantonales en novembre 2013, à charge pour eux de vérifier si leur législation était compatible et de l'adapter le cas échéant en fonction de l'arrêt du TF.

Le groupe de travail Répartitions fiscales a revu la **circulaire CSI no 12 traitant de l'imposition des caisses maladies selon la loi sur l'assurance-maladie (LAMal)** et a soumis un projet en consultation auprès des administrations fiscales cantonales. Le projet a été approuvé et la circulaire CSI no 12 dans sa nouvelle version du 27 novembre 2013 a été publiée sur le site de la CSI.

Le groupe de travail Revenu du travail a revu la **circulaire CSI no 14 intitulée "Transfert de domicile dans un autre canton de personnes assujetties à l'impôt à la source et imposables selon la procédure de taxation ordinaire ultérieure (art. 90, al. 2 LIFD et 34, al. 2 LHID)"** suite à deux arrêts du TF (2C_116/2013, 2C_117/2013 du 2 septembre 2012 et 2C_490/2013 du 29 janvier 2014). Il découle de ces arrêts que la circulaire no 14 ne peut plus être appliquée. Le Comité de la CSI en a informé les chefs des administrations fiscales cantonales et leur a adressé des recommandations sur la procédure à suivre par lettre de la Commission impôts sur le revenu et la fortune (COIRF) et par mail de la Secrétaire générale du 4 juillet 2014.

L'analyse de la CSI sur la qualification juridique fiscale des investissements dans les technologies respectueuses de l'environnement telles les installations photovoltaïques est en cours de révision, car elle doit notamment être adaptée en fonction de la loi sur l'énergie.

La loi fédérale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013 contraint la CSI à revoir les instructions sur le certificat de salaire (CS). Le groupe de travail Certificat de salaire examine la question en collaboration avec les milieux économiques, très sensibles à toute problématique liée au CS. Les sujets traités sont la déduction pour les pendulaires et le véhicule d'entreprise. Parmi les préoccupations du groupe de travail figure celle d'éviter une modification des standards pour l'informatique. L'entrée en vigueur des mesures est prévue pour 2016.

La 3^{ème} réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), sujet d'actualité et au centre de toutes les préoccupations, a fait l'objet de discussions au sein du Comité, en particulier par l'intermédiaire de son représentant au sein du groupe de travail Fiscalité de l'entreprise (AGUN), Jakob Rüttsche, président de la Commission indépendants et personnes morales (IPM), et par celui du président de la CSI, membre de l'organe directeur (Leitorgan), institué par le Département fédéral des finances (DFF). Néanmoins, les réflexions sur le sujet n'ont pas pu faire l'objet d'une information ou d'une publication, en raison du caractère strictement confidentiel des documents discutés au sein du groupe de travail et de l'organe directeur. La consultation sur le projet débutant plus tard que prévu, il va être difficile de trouver assez de temps pour se déterminer. Le Comité a décidé qu'il informerait dûment les cantons. Toutefois, en raison des points de vue et intérêts divergents, le Comité ne va pas élaborer un modèle de prise de position. En lieu et place, comme les chefs des administrations fiscales en ont été informés par e-mail du 1^{er} septembre 2014 de Jakob Rüttsche, un tableau synoptique, avec, pour chaque article de loi, les arguments pour et contre, respectivement les données techniques du projet de réforme, sera établi par l'AGUN et transmis aux cantons si possible avant la fin du mois d'octobre 2014.

3.2. Consultations, respectivement collaboration entre la CSI et l'AFC et entre la CSI et le SFI

Suite aux modifications législatives et à la jurisprudence, **la circulaire AFC no 22 du 4 mai 1995 sur le libre-passage dans la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité** (réf. W95-022F) a dû être revue. Le travail a été effectué par l'AFC en collaboration avec le groupe de travail CSI Prévoyance. Le Comité a donné son aval à la nouvelle version. Il est précisé que les modifications n'entraînent pas de changement de pratique.

Le sujet **Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)** a été présenté au Comité de la CSI par les représentants du (SFI), l'Ambassadeur Christoph Schelling et l'avocate et experte fiscale Silvia Frohofer. Les explications sur le plan d'action et de la politique fiscale dans le cadre de l'UE et de l'OCDE en matière d'imposition des entreprises ont permis au Comité de prendre connaissance d'un sujet encore peu débattu. Les représentants du SFI ont ensuite convié tous les chefs des administrations fiscales cantonales à un séminaire sur la question organisé le 5 mars 2014, à Berne. La CSI remercie le SFI pour le temps consacré par ses spécialistes à l'information aux autorités fiscales cantonales.

Le projet d'Ordonnance fédérale sur les expatriés a donné lieu à une étude détaillée du groupe de travail mixte AFC/CSI. La COIRF a déposé son rapport. Elle a toutefois dû renoncer à se prononcer sur la question pourtant importante de la portée du projet, car elle est de nature politique.

Dans le cadre de la **Réforme de la prévoyance vieillesse 2020** mise en consultation, le groupe de travail Prévoyance CSI a élaboré un projet qui aborde les questions techniques, y compris celle des comptes de libre passage.

Déchéance du droit au remboursement de l'impôt anticipé des personnes physiques selon l'article 23 LIA – La COIRF a examiné le projet de circulaire et a constaté qu'il allait trop loin par rapport à l'arrêt du TF. L'AFC va le réexaminer.

Le Comité a été consulté sur une modification **de l'ordonnance du DFF sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct (Ordonnance sur l'imposition à la source ; OIS ; RS 642.118.2)**. A l'unanimité, il a été relevé que la limite de revenus fixée dans le projet pour le passage de l'imposition à la source à l'imposition ordinaire était beaucoup trop basse. Pour les cantons qui ont de nombreux contribuables sourciers, le surcroît de travail serait considérable.

Le thème de l'**EAR**, déjà évoqué ci-dessus, a fait l'objet d'une présentation détaillée au Comité par Urs Jendly, représentant de l'AFC au début du mois de juin 2014. Urs Jendly a rappelé que suite à la publication par l'OCDE de la Déclaration relative à l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (EAR), le Conseil fédéral avait approuvé le 21 mai 2014 des projets de mandat de négociation en vue d'introduire la nouvelle norme mondiale régissant l'EAR avec des Etats partenaires. Ces projets seront soumis aux commissions parlementaires et aux cantons et devraient être approuvés définitivement en automne 2014. Le Conseil de l'OCDE devrait adopter formellement l'accord modèle et le standard (Common reporting standard – CRS) en juillet et les Etats du G20 ratifier cette décision en septembre 2014. Le début de l'échange d'informations est prévu au 01.01.2016 pour les "early adopters" et en 2017 et 2018 pour les autres. Le Comité a décidé de suivre régulièrement l'évolution de ces démarches, en particulier par rapport à la problématique technique de l'échange des informations. Comme mentionné, Jakob Rüttsche a pris part à la première séance du groupe de travail EAR institué par le SFI.

En lien avec le sujet précédent, car les partisans de l'EAR sont favorables au **système de l'agent payeur ("Zahlstellenprinzip")** et exercent des pressions, le Comité a été informé que les discussions étaient en cours au Conseil fédéral pour examiner une **réforme de l'impôt anticipé**. Le 2 juillet 2014, le Conseil fédéral a confirmé dans un communiqué de presse que le système de l'impôt anticipé devait être perfectionné de manière à faciliter les augmentations de capital en Suisse, notamment en ce qui concerne l'émission de bail-in bonds par les grandes banques. Il a donc chargé le DFF de l'élaboration, en collaboration avec un groupe d'experts, d'un projet de révision législative destiné à la consultation.

3.3. Développements informatiques

Une part non négligeable des activités de la CSI, par l'intermédiaire de la Commission logistique (COLOG) et des groupes de travail consiste en l'**élaboration de développements informatiques**.

Au préalable, il est relevé que le Comité insiste sur le fait que les cantons doivent être informés le plus tôt possible sur ces développements, afin qu'ils puissent intégrer les coûts y relatifs dans leurs budgets et planifier la mise en oeuvre. Il a été convenu que les nouveaux standards eCH seraient mis en consultation auprès des cantons, afin que les représentants des administrations fiscales puissent donner leur avis. Il est en outre rappelé que les normes standards ne doivent aucunement servir à la constitution de bases de données, mais uniquement simplifier l'échange des informations entre autorités administratives et personnes ou sociétés concernées. Pour les cantons le souhaitant, le transfert des informations sur papier est maintenu.

Les travaux se poursuivent en matière d'échange électronique des données (CH-Meldewesen) et le **concept d'organisation Meldewesen CSI** a été formellement présenté au Comité.

La mise au point du transfert électronique des données salariales en matière d'impôt à la source (projet e-IS) a nécessité une harmonisation des barèmes IS. L'ordonnance sur l'imposition à la source (OIS) a été modifiée et les nouvelles dispositions relatives aux barèmes IS sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Les travaux d'harmonisation sont certes terminés, mais la mise en oeuvre ne sera définitive qu'en 2015, car les fournisseurs de logiciels ne sont pas encore tous prêts pour une offre concrète aux entreprises.

Le projet e-Etat des titres a été présenté à la séance de la CDF en janvier 2014. Il est précisé que ce projet ne constitue nullement une atteinte aux droits des contribuables. En effet, la transmission électronique des données (état des titres) serait laissée au libre choix du contribuable et ce n'est pas la banque qui déciderait unilatéralement d'un transfert électronique des données. Comme tous les projets informatiques de la CSI, celui-ci a pour vocation de simplifier la transmission des données dans l'intérêt de tous les acteurs concernés.

Le projet d'une **déclaration d'impôt électronique pour les personnes morales** (e-DI-PM XBRL) a été évoqué, mais il n'est pas encore d'actualité. Aucune démarche concrète n'a été entreprise.

3.4. Diverses demandes adressées à la CSI

La CSI est quelquefois sollicitée par l'intermédiaire du Comité pour fournir des données chiffrées. Ainsi, dans le cadre de l'**initiative sur les successions**, elle a reçu une demande portant sur les chiffres à disposition des autorités fiscales cantonales en lien avec le sujet de l'initiative. Le Comité a répondu qu'il ne pouvait pas y donner suite, pour des raisons liées notamment à la protection des données.

Dans un cadre plus vaste mais toujours lié à la fourniture par les autorités fiscales de données chiffrées, le Comité a reçu trois représentants de la Division Etudes et Supports de l'AFC, Bruno Jeitziner, Roger Amman et Walter Flückiger. Ils ont expliqué que l'**AFC et l'Office fédéral de la statistique (OFS) entendaient améliorer la situation en matière de données**. Pour cela, ils souhaitent notamment bénéficier de l'aide des administrations fiscales cantonales. Le Comité a estimé qu'un certain nombre de questions devaient être réglées au préalable (bases légales, nature exacte des informations demandées, financement du projet, planning et délais). Il convenait surtout de vérifier si un éventuel mandat donné à la CSI ne devait pas être d'abord validé par la CDF. Se posait en outre la question de savoir pourquoi les cantons seraient tenus de fournir des données chiffrées à deux organes distincts au sein de la Confédération (AFC et OFS).

Le Comité a aussi été consulté sur la question de l'**applicabilité du principe de la capacité économique objective en matière fiscale, en lien avec le projet de crédits d'impôt au lieu de déductions fiscales pour les enfants**. La Commission législation et harmonisation (COLEHA) a examiné avec beaucoup de soin le rapport complémentaire élaboré par l'AFC sur ce sujet. Elle en a toutefois conclu qu'un passage au principe de la capacité économique objective, au lieu du principe qui vaut en matière fiscale, à savoir celui de la capacité subjective, n'était pas souhaitable. Une autre solution devait être trouvée pour les déductions fiscales pour les enfants. La réponse de la COLEHA validée par le Comité a été transmise à la CDF.

4. Formation CSI

Le président ne saurait terminer son rapport annuel sans consacrer quelques lignes ou mots à la **formation CSI**, dont il a été l'un des principaux artisans et qui va fêter cette année ses dix ans. Le passage au nouveau système, avec un cours IIA et un cours IIB et un cours CSI III renforcé s'est bien déroulé. Le taux de fréquentation a encore augmenté, ce qui a même obligé les organisateurs à refuser un certain nombre d'inscriptions au cours CSI IIA et à mettre des candidats en liste d'attente. Le Comité des examens de la formation CSI est depuis une année dirigé par Beda Albrecht, dont le travail est fort apprécié. La formation CSI mérite le qualificatif de Success story. Ce succès n'aurait toutefois pas été possible sans la contribution de son coordinateur Werner Fahrni, qui travaille d'arrache-pied pour maintenir le niveau d'excellence recherché. La parole lui sera cédée dans le cadre de cette assemblée annuelle, afin qu'il donne des informations sur les nouveautés (cours spéciaux) et sur le cours CSI III.

5. Conclusion - Remerciements

Arrivé au terme de son rapport annuel 2013-2014 de la CSI, qui sera aussi son dernier après quatre ans passés à la présidence, le président remercie tous les acteurs, qu'ils soient présents à cette assemblée ou non, acteurs qui ont contribué au bon déroulement et au succès des travaux de la CSI. Il ne quittera pas sans regrets ses collègues du Comité et de la Commission Formation, ainsi que tous ceux qu'il a eu le plaisir de côtoyer dans le cadre de ses fonctions.

Il adresse ses très vifs remerciements à Beda Albrecht, ainsi qu'à ses collaboratrices et collaborateurs, qui se sont engagés avec force pour organiser cette magnifique assemblée annuelle de la CSI sur le Haut Plateau, lieu magique parmi d'autres du superbe canton du Valais.

A toutes et à tous, il souhaite une excellente assemblée annuelle.

(Exposé de Philippe Maillard, président de la CSI, à l'Assemblée annuelle, le 18 septembre 2014, à Crans-Montana)