canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédérale des finances (DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Envoi électronique (en formats Word et PDF) à vernehmlassungen@estv.admin.ch

Réf. : 26_COU_4440

Lausanne, le 30 septembre 2026

Consultation fédérale - Modification ordonnance impôt anticipé, ordonnance droits de timbre, ordonnance dégrèvement des dividendes CH payés dans cas de participations importantes détenues par sociétés étrangères et ordonnance concernant convention de double imposition US-CH du 02.10.1996

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de lui avoir soumis le projet précité pour consultation et a l'honneur de vous adresser sa prise de position.

De manière générale, le Conseil d'État soutient les propositions de modification des ordonnances, qui visent à renforcer la compétitivité de l'économie suisse, notamment dans un contexte marqué par une intensification des tensions économiques et une concurrence internationale accrue. Il apparaît dès lors pertinent d'agir sur les leviers dont nous disposons afin de préserver et de renforcer cette compétitivité. Dans cette perspective, mais également de manière plus générale, les objectifs poursuivis par ces projets, à savoir la réduction de la charge administrative pesant sur les entreprises et la simplification des procédures, sont à saluer et à soutenir.

Remarques générales
Les modifications proposées poursuivent principalement deux objectifs : simplifier les obligations de transmission des comptes annuels à l'Administration fédérale des contributions (AFC) et étendre la procédure de déclaration de l'impôt anticipé à certaines prestations versées entre sociétés d'un même groupe.

Ces mesures permettent de réduire les démarches administratives pour les entreprises et, dans le cas de la procédure de déclaration, d'éviter le préfinancement de l'impôt anticipé et les démarches ultérieures de remboursement. Elles sont ainsi susceptibles d'améliorer les conditions-cadres et la situation de trésorerie des entreprises concernées.

Le projet présente toutefois un enjeu important du point de vue cantonal, puisqu'il équivaut à transférer les charges d'instruction fiscales aux autorités fiscales cantonales, l'AFC n'ayant plus les informations nécessaires pour identifier de prime abord les prestations imposables omises. La charge d'instruction visant à détecter des prestations non déclarées reposera en effet entièrement sur le travail des administrations fiscales cantonales et l'efficacité des systèmes de communication. Dans ce cadre, les cantons perdront la vision globale, fournie par l'AFC, des opérations entre sociétés apparentées dans les constellations de fait supra-cantonales.

Afin d'illustrer l'importance de ces contrôles, il convient de relever que, l'AFC, s'agissant du Canton de Vaud, a annoncé pour plusieurs dizaines de millions de prestations appréciables en argent en 2025 (prestations appréciables en argent qui impactent certes l'impôt anticipé et le droit timbre mais également la fiscalité directe). Si, à partir de ce chiffre, il ne peut être extrapoler ni l'incidence sur les recettes fiscales ni l'ampleur du transfert de charge sur les autorités fiscales cantonales, ceci constitue toutefois un indice de la matérialité de la problématique que soulève cette modification.

En outre, le Conseil d'Etat ne peut que regretter le fait que l'extension de la procédure de déclaration lors de prestations versées entre sociétés du même groupe entraînera une diminution des recettes cantonales correspondant à la part cantonale de l'impôt anticipé. Cet impact financier doit dès lors être mis en balance avec les effets positifs attendus en matière de simplification administrative et de compétitivité.

Le Conseil d'Etat relève également que l'extension de la procédure de déclaration n'apparait pas une mesure à même d'atteindre, dans les cas de constellation mixte/complexe, le but visé à savoir un allègement de la charge administrative des entreprises.

En effet, il convient de relever, lorsque certains bénéficiaires de la prestation ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier de la procédure de déclaration en matière d'impôt anticipé, ceci afin de garantir la perception de l'impôt (personnes physiques, personnes morales détentrices de moins de 10% des parts sociales et qui ne font pas partie du groupe, personnes morales détentrices de 10% et plus des parts sociales mais qui n'ont pas droit à la procédure de déclaration ou qui ne la demandent pas, etc.), la société débitrice de la prestation devra également, pour ceux-ci, suivre la procédure ordinaire.

Dans un tel cas de figure, la société débitrice de la prestation sera alors soumise parallèlement aux deux procédures.

La modification proposée souhaite étendre la possibilité de procéder par la voie de la déclaration lorsque la société bénéficiaire de la prestation imposable à une participation de 10% ou lorsqu'elle fait partie du même groupe (proche de l'actionnaire) mais ne détient pas de participation de la société débitrice de la prestation.

Selon nous, la définition d'une participation importante à hauteur de 10% ou l'extension à des sociétés du groupe non-détentrices de participations limite l'efficacité de la mesure.

Avec un si faible niveau de détention, la probabilité, en cas de distribution symétrique de prestation imposable, que la société débitrice soit soumise aux deux types de procédures est élevée. Dans ces constellations, les complications administratives résultent indéniablement, d'une part, de la coexistence des deux procédures, mais aussi, d'autre part, du nombre de bénéficiaires de la procédure de déclaration qui doivent être individualisés.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la société débitrice de la prestation (donc contribuable de l'impôt anticipé) ne peut pas décider d'échapper à ces tâches administratives complexes puisque le choix, de procéder ou non par déclaration, revient en principe à la société bénéficiaire (cf. art. 26 al. 2 OIA).

Ainsi, l'allègement administratif proposé par la présente consultation risque, dans les constellations complexes ou mixtes, d'être limité, voire partiellement neutralisé par les contrôles supplémentaires et par l'application parallèle des deux procédures.

Le Conseil d'Etat constate, dès lors, que la procédure de déclaration, pour la société débitrice de la prestation, ne constitue pas un allégement de ces tâches administratives et pourrait engendrer des besoins de conseil spécialisé extérieur à la société, en particulier dans les cas de combinaison de la procédure de déclaration avec l'ordonnance sur le dégrèvement.

En conclusion, l'extension de la procédure de déclaration ne paraît pas être de nature à atteindre l'objectif poursuivi, à savoir l'allègement de la charge administrative pesant sur les entreprises.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat formule les commentaires suivants au sujet des articles ci-après.

Art. 21 OIA
L'allègement de l'obligation de remettre des comptes à l'AFC ne représente pas une mesure significatrice d'allègement de la charge administrative pour la société débitrice de la prestation imposable. Par ailleurs, la vision globale des opérations entre sociétés apparentées dans des constellations supra cantonales sera perdue. La charge d'instruction sera, de fait, transférée sur les autorités fiscales cantonales.

Art. 26a al. 1 OIA
La formulation proposée doit être modifiée.
La personne morale qui détient 10% n'est pas la société qui exécute l'obligation fiscale. Le détenteur des droits de participation est celui qui reçoit la prestation, il n'est pas le contribuable de l'impôt anticipé.

Par ailleurs, le formulaire officiel désormais supprimé devait être rempli préalablement par la société bénéficiaire pour que la société débitrice de la prestation et l'AFC puissent contrôler que la société peut bénéficier de la procédure de déclaration *(à ce sujet voire le rapport de la CER-N : « Clarification de la pratique de longue date en matière de procédure de déclaration » du 13 avril 2015, chif. 2.1. et 2.2, FF2015 4879, p. 4886s)*.

Pourtant, en l'absence d'obligation d'informer de la société bénéficiaire – au moyen du formulaire officiel, il sera difficile de sanctionner une omission correspondante. Par ailleurs le contrôle par l'AFC qui ne disposera pas des comptes des sociétés bénéficiaires nécessitera - le cas échéant - une instruction complémentaire pour vérifier si chacune d'entre elles (y compris étrangères) remplit bien les conditions de la procédure de déclaration et celles du droit au dégrèvement le cas échéant.

Un tel contrôle ultérieur - pour autant qu'il puisse être pratiquement possible et effectivement entrepris - pose en outre la question du secret fiscal relatif aux informations prélevées auprès de la bénéficiaire mais possiblement opposées à la société contribuable qui ne les aura peut-être pas fournies elle-même directement.

En cas de paiement après-coup et de perception d'intérêts moratoires ou d'amendes, ce flou procédural pourrait compliquer les relations entre société et entraîner des conséquences juridiques.

Art. 26 al. 2 OIA
Le choix ou non de solliciter une procédure de déclaration est du ressort du bénéficiaire de la prestation imposable ; en toute logique, il doit donc précéder la demande de procédure de déclaration de la société débitrice de la prestation, à savoir la contribuable de l'impôt anticipé.
Cela étant, il conviendrait de modifier la formulation suivante : « *si le bénéficiaire ordonne (…), la société assujettie à l'impôt exécute son obligation fiscale en déclarant* (…) ».

Le formulaire officiel étant supprimé, l'ordonnance doit être exhaustive quant aux modalités de la déclaration. En particulier s'agissant des sociétés bénéficiaires qui font partie du même groupe mais qui ne détiennent pas de droits de participation cela afin de permettre la vérification de l'appartenance au groupe et l'absence de toute détention de la société bénéficiaire d'un groupe, sans droit de participation, par une personne physique car, celle-ci, est soumise à la théorie du bénéficiaire direct, avec comme conséquence que l'effet de garantie de l'impôt anticipé peut être annihilé.

Art. 9 et art. 12 OT
En matière de droits de timbre, l'AFC n'aura aucun moyen de contrôler des faits générateurs du droit ignorés par les contribuables. En effet, les cantons ne sont pas impliqués dans les droits de timbre.

En conclusion, si le Conseil d'État salue les objectifs poursuivis par ces projets, à savoir la réduction de la charge administrative pesant sur les entreprises et la simplification des procédures, il s'interroge néanmoins sur leur pertinence au regard des bénéfices non significatifs qui peuvent en être attendus pour les entreprises.

Il ne peut, en outre, que déplorer le transfert de charges qui en résulterait au détriment des autorités cantonales.

En vous remerciant de l'attention qui sera portée à la présente détermination, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE	LE CHANCELIER
	
Christelle Luisier Brodard	Michel Staffoni

Copies

- Secrétariat général du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine
- Office des affaires extérieures