

Imposition des rentes du 1^{er} et du 2^{ème} pilier versées à l'étranger

Examen comparatif du système d'imposition



Impressum

Adresse de commande	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Bestelladresse	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Berne
Indirizzo di ordinazione	http://www.cdf.admin.ch
Order address	
Numéro de commande	1.15396.605.00203
Bestellnummer	
Numero di ordinazione	
Order number	
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Zusätzliche Informationen	Tél. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Texte original	Français
Originaltext	Französisch
Testo originale	Francese
Original text	French
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Imposition des rentes du 1^{er} et du 2^{ème} pilier versées à l'étranger

Examen comparatif du système d'imposition

L'essentiel en bref

Les rentes du 1^{er} et du 2^{ème} pilier peuvent être versées à des bénéficiaires résidant à l'étranger. Que se passe-t-il en termes de fiscalisation pour ces prestations «exportées»? Existe-t-il des risques de double non-imposition (ou de double imposition)? Quelle serait l'incidence fiscale d'une modification visant à réduire ces risques? Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a comparé l'imposition des rentes du 1^{er} et du 2^{ème} pilier, car ces deux systèmes sont très différents.

En 2014, plus de 800 000 rentiers de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) – soit un tiers des bénéficiaires – ont touché leur prestation en tant que résidant à l'étranger. La somme de ces rentes «exportées» atteint 5,6 milliards de francs par an, soit 14 % du volume total des rentes de l'AVS.

Pour les assurés au 1^{er} pilier, les cotisations sont déduites du revenu imposable. L'imposition se fait au versement de la prestation pour les bénéficiaires résidant en Suisse. Cependant, elle peut diverger pour les rentiers domiciliés à l'étranger. En effet, certains pays connaissent des systèmes qui ne permettent pas de déduire les cotisations et parfois exonèrent les rentes. Comme le droit fiscal suisse ne prévoit pas d'imposition à la source des rentes du 1^{er} pilier «exportées», le rentier n'est pas du tout imposé si son pays de domicile ne prévoit pas l'imposition de ce genre de revenus.

Examiner l'imposition à la source des rentes du 1^{er} pilier

La très grande majorité des rentiers domiciliés à l'étranger réside dans des pays avec une convention bilatérale de double imposition (CDI) qui prévoit l'imposition dans l'Etat de résidence, souvent au sein de l'Union européenne. Pour le reste, l'introduction dans la législation suisse du principe d'une imposition à la source des rentes du 1^{er} pilier éviterait un risque de non-imposition. Une imposition à la source des rentes du 1^{er} pilier est envisageable lorsque la personne réside dans un pays avec lequel aucune CDI n'a été conclue ou dans un pays avec une convention laissant à la Suisse la compétence d'imposer. En 2014, ces cas couvrent un peu plus de 7 % du nombre et 9 % du montant des rentes AVS «exportées» (57 000 rentes pour un total de 480 millions de francs).

A long terme, le CDF estime que cette modification contribuerait à des recettes fiscales annuelles supplémentaires entre 25 et 30 millions de francs, dont 10 % pour la Confédération. Le canton de Genève, siège de la Caisse suisse de compensation (CSC), serait le bénéficiaire de cette mesure.

Le CDF recommande d'examiner l'introduction d'une imposition à la source des rentes du 1^{er} pilier. Cela va dans la direction de la taxation des remboursements de cotisations AVS, décidée récemment par les Chambres fédérales. Cette décision a aussi pour but de combler une lacune fiscale. Au niveau international, la tendance à imposer à la source se renforce et la nouvelle gouvernance en matière fiscale vise à trouver des instruments pour éviter la double non-imposition des revenus.

Avant toute modification, il reste toutefois nécessaire d'apprécier les conséquences pour les administrations fiscales et la CSC. La mise en œuvre de l'imposition à la source des remboursements de cotisations AVS devrait donner des premiers enseignements.



2^{ème} pilier: un système d'imposition fonctionnel, mais peu transparent au plan statistique

La compétence d'imposer les rentes du 2^{ème} pilier est déterminée dans la CDI entre la Suisse et le pays de résidence du rentier. Sans cette convention, la Suisse impose. Les institutions de prévoyance sont responsables du prélèvement de l'impôt. La mise en œuvre est plus complexe pour les institutions de droit public en raison de spécificités héritées du modèle de convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La surveillance est assurée par l'organe de révision de l'institution de prévoyance.

Ce système réduit le risque de non-imposition. Malgré une organisation complexe et très décentralisée, il semble bien fonctionner. La transparence fait cependant défaut. Ni le nombre, ni le volume des prestations «exportées», ni le nombre de prestations soumises à l'impôt à la source, ni son rendement ne sont connus. L'Administration fédérale des contributions (AFC) et l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont souligné les difficultés et les coûts administratifs qui seraient associés à la récolte de ces informations auprès des offices fiscaux cantonaux (AFC) ou directement auprès des caisses de pension (OFS). Pour cette raison, le CDF renonce à émettre une recommandation sur ce point.

Besteuerung der ins Ausland überwiesenen Renten aus der 1. und 2. Säule Vergleichende Analyse des Besteuerungssystems

Das Wesentliche in Kürze

Die Renten der 1. und 2. Säule können auch an Bezügerinnen und Bezüger mit Wohnsitz im Ausland ausgerichtet werden. Was geschieht hinsichtlich der Besteuerung dieser «exportierten» Leistungen? Besteht das Risiko einer doppelten Nichtbesteuerung (oder einer Doppelbesteuerung)? Wie würde sich eine Änderung, die auf eine Verringerung dieser Risiken zielt, steuerlich auswirken? Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Besteuerung der Renten aus der 1. und 2. Säule verglichen, da beide Systeme sich stark voneinander unterscheiden.

2014 haben über 800 000 Rentnerinnen und Rentner der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) – d. h. ein Drittel der Bezüger – die Leistungen an ihren Wohnsitz im Ausland bezogen. Die Summe dieser «exportierten» Renten beläuft sich auf 5,6 Milliarden Franken pro Jahr, das macht 14 Prozent des gesamten AHV-Volumens aus.

Den Versicherten der 1. Säule werden die Beiträge vom steuerbaren Einkommen abgezogen. Die Besteuerung der in der Schweiz ansässigen Bezügerinnen und Bezüger erfolgt zum Zeitpunkt der Auszahlung der Leistungen. Die Besteuerung der im Ausland wohnhaften Pensionierten kann allerdings von diesem System abweichen. Denn manche Länder erlauben keinen Abzug der Beiträge vom Einkommen, in anderen wiederum sind die Altersrenten steuerbefreit. Da das Schweizer Steuerrecht keine Quellenbesteuerung von «exportierten» Renten aus der 1. Säule vorsieht, wird der/die Pensionierte gar nicht besteuert, wenn sein/ihr Wohnsitzstaat diese Art von Einkommen nicht vorsieht.

Prüfung der Quellenbesteuerung der Renten aus der 1. Säule

Die überwiegende Mehrheit der Rentnerinnen und Rentner mit Wohnsitz im Ausland lebt in Staaten, die ein bilaterales Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung (DBA) mit der Schweiz abgeschlossen haben, welches die Besteuerung im Ansässigkeitsstaat vorsieht – oftmals innerhalb der Europäischen Union. In allen anderen Staaten würde die Einführung im Schweizer Recht des Quellensteuerprinzips für die Renten aus der 1. Säule das Risiko einer Nichtbesteuerung vermeiden. Denkbar ist die Quellenbesteuerung der Renten aus der 1. Säule, wenn die Person in einem Staat wohnt, mit dem gar kein DBA oder aber ein DBA abgeschlossen wurde, das der Schweiz die Kompetenz zur Besteuerung überlässt. Auf diese beiden Konstellationen entfielen 2014 zahlenmässig etwas mehr als 7 Prozent der Renten und geldwertmässig 9 Prozent der «exportierten» AHV-Renten (57 000 Renten für insgesamt 480 Millionen Franken).

Die EFK schätzt die aus einer solchen Änderung resultierenden zusätzlichen Steuereinnahmen langfristig auf 25 bis 30 Millionen Franken pro Jahr, 10 Prozent davon würden in die Bundeskasse fließen. Von dieser Massnahme würde der Kanton Genf, Sitz der Schweizerischen Ausgleichskasse (SAK), am meisten profitieren.

Die EFK empfiehlt, die Einführung einer Quellenbesteuerung der Renten aus der 1. Säule zu prüfen. Dies geht in dieselbe Richtung wie die Besteuerung von zurückerstatteten AHV-Beiträgen, welche jüngst von den eidgenössischen Räten beschlossen worden ist. Dieser Beschluss soll eine



bestehende Steuerlücke schliessen. Auch international verstärkt sich der Trend zur Quellenbesteuerung, und die neue Governance im Steuerbereich zielt darauf ab, Instrumente zu finden, mit denen sich die doppelte Nichtbesteuerung der Einkommen vermeiden lässt.

Vor einer etwaigen Änderung ist es allerdings notwendig, die Auswirkungen auf die Steuerverwaltungen und die SAK zu beurteilen. Erste Erkenntnisse sollten nach der Umsetzung der Quellenbesteuerung von zurückerstatteten AHV-Beiträgen gewonnen werden können.

2. Säule: Ein funktionierendes, aber statistisch wenig transparentes Besteuerungssystem

Die Befugnis zur Besteuerung der Renten aus der 2. Säule ist im DBA zwischen der Schweiz und dem Ansässigkeitsstaat der Rentenbezügerin oder des Rentenbezügers verankert. Wenn kein solches Abkommen besteht, besteuert die Schweiz. Die Steuererhebung obliegt den Vorsorgeeinrichtungen. Schwieriger gestaltet sich die Umsetzung für die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen aufgrund von Besonderheiten, die noch aus dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) stammen. Für die Aufsicht sind die Revisionsstellen der betreffenden Vorsorgeeinrichtungen zuständig.

Dieses System verringert das Nichtbesteuerungsrisiko. Trotz einer komplexen und sehr dezentralen Organisation scheint es gut zu funktionieren. Dem System mangelt es jedoch an Transparenz. Weder die Anzahl und der Umfang der «exportierten» Leistungen noch das Volumen der quellenbesteuerten Leistungen und deren Ertrag sind bekannt. Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) und das Bundesamt für Statistik (BFS) haben die Schwierigkeiten sowie die administrativen Kosten hervorgehoben, die mit der Datenerhebung bei den kantonalen Steuerverwaltungen (durch die ESTV) oder direkt bei den Pensionskassen (durch das BFS) verbunden sein würden. Die EFK verzichtet deshalb darauf, zu dieser Frage eine Empfehlung abzugeben.

Originaltext in Französisch

Imposizione delle rendite del primo e del secondo pilastro versati all'estero

Analisi comparativa del sistema d'imposizione

L'essenziale in breve

Le rendite del primo e del secondo pilastro possono essere versate ai beneficiari domiciliati all'estero. Cosa succede in termini di assoggettamento fiscale per queste prestazioni «esportate»? Vi sono rischi di doppia non imposizione (o di doppia imposizione)? Quale sarebbe l'impatto fiscale di una modifica volta a ridurre questi rischi? Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha confrontato l'imposizione delle rendite del primo e del secondo pilastro, dato che questi due sistemi differiscono molto tra loro.

Nel 2014, più di 800 000 beneficiari di rendite dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS) – cioè un terzo dei beneficiari – hanno ricevuto le loro prestazioni in qualità di cittadini domiciliati all'estero. L'importo complessivo delle rendite «esportate» è di 5,6 miliardi di franchi all'anno, corrispondente al 14 per cento del volume totale delle rendite AVS.

Per gli assicurati del primo pilastro i contributi sono dedotti dal reddito imponibile. Per i beneficiari domiciliati in Svizzera, l'imposizione avviene al momento del versamento della prestazione, ma può variare per i beneficiari delle rendite domiciliati all'estero. Infatti il sistema vigente in alcuni Paesi non permette la deduzione dei contributi e talvolta le rendite sono esonerate dall'imposta. Poiché il diritto fiscale svizzero non prevede l'imposizione alla fonte delle rendite del primo pilastro «esportate», i beneficiari di queste rendite non sottostanno all'imposizione se il loro Paese di domicilio non prevede un'imposizione di questo genere di reddito.

Verificare l'imposizione alla fonte delle rendite del primo pilastro

Gran parte dei beneficiari di rendite domiciliati all'estero vive in Paesi che hanno concluso una convenzione di doppia imposizione (CDI) con la Svizzera. Questa prevede l'imposizione nello Stato di domicilio, spesso facente parte dell'Unione europea. Negli altri Paesi l'introduzione nella legislazione svizzera del principio di un'imposizione alla fonte delle rendite del primo pilastro eviterebbe il rischio di non imposizione. Un'imposizione alla fonte delle rendite del primo pilastro è ipotizzabile qualora la persona abbia il domicilio in un Paese con il quale non è stato concluso alcun CDI o in un Paese che, in virtù di una CDI, lascia alla Svizzera la competenza in materia di imposizione. Nel 2014 questi casi rappresentavano un po' più del 7 per cento del numero delle rendite e il 9 per cento dell'importo delle rendite AVS «esportate» (57 000 rendite, per un totale di 480 milioni di franchi).

Secondo stime del CDF, sul lungo periodo questa modifica genererebbe entrate fiscali annue supplementari da 25 a 30 milioni di franchi, il 10 per cento delle quali confluirebbe nelle casse della Confederazione. Il Cantone di Ginevra, sede della Cassa svizzera di compensazione (CSC), sarebbe il beneficiario di tale misura.

Il CDF raccomanda di esaminare l'introduzione di un'imposizione alla fonte delle rendite del primo pilastro. Questo va nella stessa direzione della tassazione del rimborso dei contributi AVS, deciso recentemente dalle Camere federali. Anche questa decisione intende colmare una lacuna fiscale.



Sul piano internazionale l'imposizione alla fonte si sta consolidando e la nuova governance in materia fiscale mira a individuare strumenti per evitare la doppia non imposizione dei redditi.

Prima d'introdurre modifiche è tuttavia necessario valutare le conseguenze per le autorità fiscali e la CSC. La messa in atto dell'imposizione alla fonte dei rimborsi dei contributi AVS dovrebbe fornire i primi dati empirici.

Secondo pilastro: un sistema impositivo funzionale, ma poco trasparente sul piano statistico

La competenza in materia di imposizione delle rendite del secondo pilastro è disciplinata nella CDI tra la Svizzera e il Paese di domicilio dei beneficiari. In assenza di CDI è la Svizzera a eseguire l'imposizione. Gli istituti di previdenza sono tenuti a riscuotere l'imposta. L'attuazione è più complessa per gli enti di diritto pubblico a causa delle particolarità derivanti dal modello di convenzione dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). La sorveglianza è assicurata dall'ufficio di revisione dell'istituto di previdenza.

Questo sistema riduce il rischio di non imposizione. Nonostante l'organizzazione sia complessa e molto decentralizzata, il sistema sembra funzionare bene, ma manca di trasparenza. Infatti, il numero e il volume delle prestazioni «esportate» non sono noti e nemmeno il numero di prestazioni assoggettate all'imposta alla fonte, né il reddito imponibile. L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e l'Ufficio federale di statistica (UST) hanno evidenziato le difficoltà e i costi amministrativi correlati alla raccolta di queste informazioni presso le amministrazioni cantonali delle contribuzioni (AFC) o direttamente presso le casse pensioni (UST). Per questa ragione il CDF si astiene dal formulare una raccomandazione in merito.

Testo originale in francese

Taxation of first and second pillar pensions transferred abroad

Comparative examination of the system of taxation

Key facts

First and second pillar pensions can be transferred to beneficiaries living abroad. What happens in terms of taxation to these "exported" benefits? Is there a risk of double non-taxation (or of double taxation)? What would be the tax effect of a modification intended to reduce these risks? The Swiss Federal Audit Office (SFAO) compared the taxation of first and second pillar pensions because these two systems are very different.

In 2014, more than 800,000 old-age and survivors' insurance (AHV) pensioners, i.e. one third of beneficiaries, received their pension while residing abroad. The amount of these pensions "exported" has reached CHF 5.6 billion per year, i.e. 14% of the total volume of pensions from AHV.

For the insured persons in the first pillar, the contributions are deducted from the taxable income. Tax is levied on the benefit transferred for beneficiaries resident in Switzerland. However, the benefit may differ for pensioners resident abroad. Some countries have systems which do not allow contributions to be deducted and sometimes exempt pensions. As Swiss tax law does not make provision for withholding tax on first pillar "exported" pensions, the pensioner is not taxed at all if his/her country of domicile does not make provision for taxation of this type of income.

Examine withholding tax on first pillar pensions

The overwhelming majority of pensioners resident abroad live in countries which have a bilateral double taxation agreement (DTA) which makes provision for taxation in the country of residence, very often in the European Union. As for the remainder, the introduction in Swiss legislation of the principle of withholding tax on first pillar pensions would avoid the risk of non-taxation. Withholding tax on first pillar pensions is conceivable if the person lives in a country with which no DTA has been concluded or in a country which has an agreement which allows Switzerland to levy tax. In 2014, these cases accounted for slightly more than 7% in terms of numbers and 9% of the amount of AHV pensions "exported" (57,000 pensions amounting to a total of CHF 480 million).

In the long term, the SFAO believes that this modification would contribute to additional annual tax receipts of between CHF 25 million to CHF 30 million with 10% of these going to the Confederation. The canton of Geneva, seat of the Swiss Compensation Office (SCO) would be the beneficiary of this measure.

The SFAO recommends examining the introduction of withholding tax on first pillar pensions. That is moving in the same direction as the taxation of the reimbursement of AHV contributions recently decided by the Federal Parliament. The aim of this decision is also to fill the tax gap. At the international level, the trend towards withholding tax is gaining ground and the new governance in tax matters is seeking to find instruments to avoid double non-taxation of revenue.

Before any changes are introduced, it is, however, necessary to assess the consequences for tax administrations and the SCO. The implementation of withholding tax on the reimbursement of AHV contributions should provide some initial findings.



Second pillar: a functional tax system but statistically opaque

The authority to tax second pillar pensions is determined by the DTA between Switzerland and the country of residence of the pensioner. Without this agreement, Switzerland will levy a tax. The pension schemes are responsible for withholding the tax. Implementation is more complex for institutions under public law because of characteristics inherited from the model convention of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Supervision will be carried out by the auditing body of the pension scheme.

This system reduces the risk of non-taxation. It seems to work well in spite of an organisation which is complex and highly decentralised. However, there is a lack of transparency. Neither the number nor the volume of the "exported" benefits nor the number of benefits subject to withholding tax, nor revenues are known. The Federal Tax Administration (FTA) and the Federal Statistical Office (FSO) underlined the difficulties and the administrative costs which would be linked to the gathering of this information from the cantonal tax offices (FTA) and directly from the pension funds (FSO). For this reason, the SFAO has refrained from making a recommendation on this point.

Original text in French

Table des matières

1	Introduction	12
1.1	Types de rentes et délimitation	12
1.2	Systématique fiscale suisse	13
1.3	Systématiques fiscales au niveau international	13
2	Rentes du 1^{er} pilier	15
2.1	Droit à la rente vieillesse à l'étranger	15
2.2	Principe : pas d'impôt sur les rentes AVS exportées	20
2.3	Risques de doubles non-imposition des rentes AVS	20
2.4	Rentrées fiscales supplémentaires d'une imposition à la source des rentes AVS	21
2.5	Egalité de traitement	25
3	Rentes du 2^{ème} pilier	26
3.1	Droit à la rente à l'étranger sans restrictions	26
3.2	Principe : imposition des rentes du 2 ^{ème} pilier exportées	27
3.3	Recettes fiscales de l'imposition à la source sur les rentes du 2 ^{ème} pilier	30
3.4	Egalité de traitement	31
4	Conclusions et recommandations	32
4.1	Avantages et inconvénients des deux systèmes	32
4.2	Appréciation et recommandation pour le 1 ^{er} pilier	33
4.3	Appréciation pour le 2 ^{ème} pilier	35
4.4	Réflexions concernant le modèle de l'OCDE	36
5	Entretien final	38
	Annexe 1: Sources	39
	Annexe 2: Abréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF	41
	Annexe 3: Personnes interrogées et/ou contactées	42
	Annexe 4: Sélection d'articles pertinents pour les rentes issus du Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune	43
	Annexe 5: Liste des pays ayant conclu une convention de sécurité sociale et/ou une convention de double-imposition avec la Suisse	44
	Annexe 6: Tableau récapitulatif de l'exportation et de l'imposition des rentes	45
	Annexe 7: Rente mensuelle moyenne en 2014, selon les pays	46
	Annexe 8: Pays sans CDI	47



1 Introduction

Si les assurances sociales constituent un sujet important pour l'opinion publique suisse, un aspect reste encore peu connu du grand public : les conditions de l'exportation des rentes à l'étranger. Or l'exportation est appelée à devenir de plus en plus importante. La globalisation, ainsi que le développement des communications et des moyens de transports ont conduit à l'augmentation de la mobilité des individus et renforcé l'importance des enjeux liés à l'interaction entre les systèmes de sécurité sociale.

Il y a quelques années, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a conduit une évaluation sur l'imposition des prestations en capital du 2^{ème} pilier en lien avec l'étranger¹. L'étude a démontré des divergences de logiques fiscales entre les pays et révélé qu'une partie de ces prestations échappait à toute imposition lorsqu'elles étaient versées à des bénéficiaires domiciliés à l'étranger. À la suite du rapport, certaines conventions de double-imposition avaient été remaniées. Sur cette base, le CDF s'est demandé si le domaine des rentes était aussi touché par des divergences pouvant déboucher sur des situations de double-exonération, et par conséquent représenter un manque à gagner en termes de recettes fiscales.

Après une première exploration en 2014, le CDF a décidé de traiter la question suivante : pourquoi les rentes du 1^{er} pilier sont-elles exonérées lorsqu'elles sont versées à l'étranger, alors que certaines rentes du 2^{ème} pilier sont imposables à la source? Le CDF s'est attaché à examiner *la cohérence du système d'imposition, l'importance du manque à gagner pour la Confédération et les cantons*, ainsi que *les risques d'inégalités de traitement des contribuables*. Il s'agit de clarifier les avantages et les inconvénients de chaque système d'imposition.

1.1 Types de rentes et délimitation

Le présent rapport aborde la thématique des rentes exportées. Selon la nomenclature internationale, il existe trois genres de rente. Celles-ci peuvent avoir diverses origines et on en distingue habituellement trois catégories :

1. Rente résultant de la protection sociale
2. Rente résultant de l'activité professionnelle
3. Rente résultant de la prévoyance individuelle.

En général, la première catégorie peut être classée comme ressortant du domaine public, la seconde touche au secteur public ou privé alors que la troisième ne concerne que le secteur privé. Cette catégorisation fait écho avec les trois piliers du système de prévoyance suisse:

1. 1^{er} pilier : l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), et par extension l'assurance-invalidité (AI), pour lesquelles chaque personne travaillant et/ou résidant en Suisse verse des cotisations.

¹ CDF (2004). Berufliche Vorsorge : Evaluation der Besteuerung und Vorsorgewirkungen von Kapitalzahlungen aus den Säulen 2 und 3a (PA 2218).

2. 2^{ème} pilier : la prévoyance professionnelle, dans le cadre de laquelle l'employé et l'employeur versent des cotisations à une caisse de pension.
3. 3^{ème} pilier : la prévoyance individuelle liée (3a) ou libre (3b), facultative, où la personne verse des cotisations à une banque ou à une assurance selon les modalités du contrat établi. Le pilier 3a fait l'objet d'incitations fiscales.

Dans le cadre de cet audit, seuls le 1^{er} et le 2^{ème} pilier ont été traités. Dans la présentation des logiques fiscales et des règles de coordination, le 1^{er} et 2^{ème} pilier sont thématiques sans distinction du genre de rente (vieillesse, survivants ou invalidité). Les estimations sur le 1^{er} pilier sont par contre faites sur la base des rentes vieillesse et survivants uniquement. Le CDF n'a pas examiné les autres types de rentes provenant d'assurances privées (accident, responsabilité civile, ...).

1.2 Systématique fiscale suisse

Le droit suisse prévoit la déduction des cotisations versées à l'AVS (1^{er} pilier) et à la prévoyance professionnelle (2^{ème} pilier) du revenu. L'imposition est réalisée au moment où les rentes calculées sur la base de ces cotisations sont versées à l'ayant-droit : elles sont intégrées dans son revenu imposable.

Cependant, cette règle ne s'applique que pour les rentes versées à des personnes résidant sur le territoire suisse. Dans le cadre de l'exportation de la rente, les principes de base, différenciés par régime, sont les suivants:

- 1^{er} pilier : Faute de base légale, les rentes ne sont pas imposées par la Suisse.
- 2^{ème} pilier : les rentes sont en principe imposées par la Suisse. Si le pays de résidence du rentier a conclu une convention de double-imposition (CDI) avec la Suisse, le lieu d'imposition peut être modifié.

1.3 Systématiques fiscales au niveau international

Les logiques fiscales s'appliquant aux systèmes de retraite peuvent varier passablement d'un pays à l'autre. De nombreux Etats ont adopté une attitude semblable à la Suisse, en exemptant partiellement ou totalement les contributions pendant la vie active et en imposant les prestations. Certains font le contraire, en taxant les contributions, mais en exonérant la rente. D'autres Etats enfin n'exonèrent ni les contributions, ni les rentes². Par ailleurs, le système de taxation peut varier au sein d'un même Etat selon le type de rentes. Le système fiscal d'un Etat n'est en outre pas un système figé et les modalités d'imposition d'une rente peuvent évoluer dans le temps.

Quant au *traitement fiscal des revenus de rentes provenant de l'étranger*, il dépend essentiellement de la stratégie et de la politique fiscale d'un Etat³. De fait, il existe aujourd'hui des pays qui se

² L'OCDE rappelle ces différentes logiques sans pour autant citer des exemples de pays pour chacune, par exemple OCDE (2013) : Panorama des pensions 2013.

³ Ainsi, l'Italie taxe d'office à hauteur de 5 % toutes les rentes suisses du 1^{er} pilier (Fabrice Welsch, *Envie de vivre sa retraite à l'étranger?*, Génération plus, mai 2011).



spécialisent en particulier dans l'accueil de rentiers aisés, en leur offrant des privilèges fiscaux, comme par exemple le Portugal, la Thaïlande ou Israël. Dans certains pays, sans offrir d'avantages spéciaux, le taux d'imposition ordinaire est si bas qu'il pourrait devenir attractif pour un rentier étranger de s'y installer.

Enfin, *le traitement fiscal des revenus de rentes exportés* peut connaître aussi des principes relativement variables qu'on retrouve dans les conventions de double imposition.

Derrière ces spécificités, on trouve dans le domaine des rentes deux approches de la fiscalité internationale en matière d'exportation: l'imposition dans le pays de résidence ou l'imposition dans le pays exportateur. L'encadré 1 présente les avantages et désavantages des deux approches.

Encadré 1: Avantages et inconvénients des règles d'imposition

Imposition à la source en Suisse ou dans le pays de résidence?

Les partisans de l'imposition dans le pays de résidence arguent en premier lieu que la personne doit payer des impôts dans le pays dans lequel elle vit, utilise les infrastructures, consomme les biens publics, etc. Selon les partisans de ce système, il est donc justifié que ce soit au pays qui offre ces prestations de récolter l'impôt. Pour les personnes âgées, ces prestations ressortent en particulier du domaine de la santé qui peut lourdement peser dans les comptes publics. Un second argument en faveur de ce système est que l'Etat de résidence est le mieux placé pour prendre en compte la situation économique et personnelle du rentier. Il évite aussi à ce dernier de devoir payer des taxes dans plusieurs pays, le cas échéant. Dans l'ensemble, ce système permet de limiter les difficultés administratives pour les contribuables, comme pour les autorités.

Ceux qui prônent l'impôt à la source partent quant à eux du principe que c'est dans l'Etat où les cotisations ont été exonérées que la rente devrait être taxée : ces Etats souhaiteraient légitimement que cela soit compensé au moment du versement de la rente. Les défenseurs de l'imposition à la source avancent également l'argument selon lequel cette façon de faire garantit l'imposition de ce revenu. Il y aurait ainsi moins de risques de non-imposition. De plus, une taxation à la source garantit l'égalité de traitement avec les rentiers restant au pays.

Afin de faciliter la coordination bilatérale en matière fiscale, l'OCDE a depuis les années cinquante établi un modèle de convention à disposition des pays afin de protéger les personnes physiques d'une double-imposition en cas de départ à l'étranger⁴. Concernant l'exportation des « pensions » – catégorie dans laquelle se classent les rentes du 2^{ème} pilier – l'OCDE recommande le principe d'imposition dans le pays de résidence (art. 18 du modèle OCDE, voir annexe 4), ceci à l'exception des rentes versées à des ressortissants suisses par des caisses de pension publiques ensuite de rapports de service antérieurs fondés sur le droit public. Quant à l'exportation des rentes du 1^{er} pilier, elles entrent dans la catégorie « autres revenus », pour lesquels il est aussi recommandé une imposition dans l'Etat de résidence (art. 21 modèle OCDE).

⁴ Modèle de l'OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune

Une des grandes difficultés liées à la fiscalité des rentes au niveau international est la répartition des prestations nationales dans la classification de l'OCDE : les correspondances ne sont pas évidentes, certains systèmes de prévoyance sociale étant très différents d'un pays à l'autre. En outre, compte tenu des spécificités de leurs propres rentes et de leurs intérêts politiques, les Etats ne sont pas toujours prêts à faire des concessions en matière de taxation et peuvent réclamer une imposition à la source, comme les pays scandinaves ou l'Afrique du Sud.

La plupart des conventions de double-imposition conclues par la Suisse reprennent les règles du modèle de l'OCDE. Les chapitres suivants apporteront plus de précisions sur les principes liés à l'exportation des rentes pour chacun des deux piliers connus dans notre pays.

2 Rentes du 1^{er} pilier

Le principe de coordination le plus répandu en matière de sécurité sociale est que les personnes sont soumises au système du pays dans lequel elles travaillent et y paient des contributions. Ainsi, les cotisations restent auprès du système qui les a prélevées et donnent droit à des rentes au moment de la retraite. L'exportation et la coordination avec les systèmes de sécurité sociale étrangers fait l'objet de nombreux accords internationaux bilatéraux et multilatéraux. Il en découle en principe qu'une personne qui a travaillé dans plusieurs Etats touche, lorsque l'événement assuré survient, une rente partielle calculée sur la base de la période d'assurance et aux cotisations payées dans chacun de ces Etats. La Suisse ne fait pas exception et exporte donc les rentes du 1^{er} pilier dans la plupart des cas⁵. Pour des raisons de simplification, les paragraphes suivants se limitent au droit aux prestations vieillesse.

2.1 Droit à la rente vieillesse à l'étranger

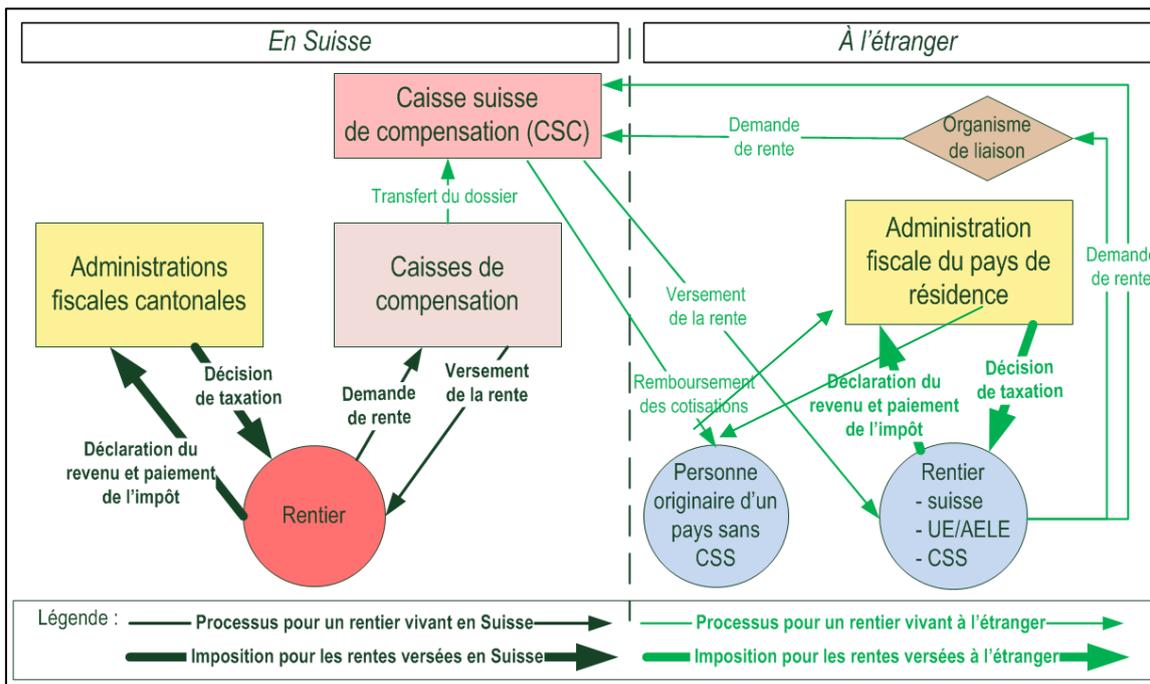
La Figure 1 décrit le processus menant à la décision de rente d'une personne résidant à l'étranger au moment de l'événement assuré (risque vieillesse, exportation prévue).

En Suisse, le futur rentier fait valoir son droit à la rente auprès de la caisse de compensation à laquelle il est affilié. Cette dernière déterminera son droit et lui versera le montant dû. Au niveau des impôts, cette rente doit être déclarée par le bénéficiaire dans le cadre de sa déclaration fiscale annuelle. En cas de départ de Suisse avant la survenance de l'événement assuré, les cotisations AVS payées restent en général dans le système en Suisse vis-à-vis duquel il conserve des droits.⁶

⁵ L'exportation est exclue que pour les Etats avec lesquels la Suisse n'a pas passé de convention de sécurité sociale. Voir plus bas la partie 2.1.

⁶ Exceptions : le cas des transferts des cotisations prévu autrefois pour les ressortissants italiens dans la convention avec l'Italie, aujourd'hui uniquement encore prévu pour les ressortissants turcs dans la convention avec la Turquie, et le cas des remboursements des cotisations directement aux assurés (voir Encadré 3).

Figure 1 : Fonctionnement du 1^{er} pilier, selon le lieu de résidence du rentier



Présentation CDF

Lorsqu'un « ancien cotisant » réside à l'étranger au moment de l'événement assuré, il adresse sa demande de rente à l'organisme de liaison du pays de résidence s'il est domicilié dans l'UE ou l'AELE, ou directement à la Caisse suisse de compensation (CSC) à Genève (cf. Figure 1).⁷ Le calcul de la rente est le même que pour une personne domiciliée en Suisse. Les cotisations versées à une assurance étrangère et les périodes de cotisations correspondantes ne sont pas prises en considération pour le calcul du montant de la rente suisse. Les rentes ne sont pas non plus adaptées au niveau des prix du pays de résidence. Si le droit à la rente est reconnu, le rentier peut choisir le mode de versement : paiement en espèces, par chèque, par virement, etc., en Suisse ou à l'étranger (cf. encadré 2). Si l'assuré ne peut prétendre à une rente à cause de la nationalité, il est procédé au remboursement des cotisations sous certaines conditions.

⁷ La CSC, division de la Centrale suisse de compensation (CdC) établie à Genève, a pour mission d'appliquer les conventions internationales en matière de sécurité sociale et est compétente pour toutes les personnes vivant à l'étranger. Elle reprend les dossiers des autres caisses lors de tout départ d'un rentier à l'étranger. Comme toute caisse de compensation, elle détermine le droit à une rente, en fixe le montant, procède au paiement des prestations AVS et gère les rentes en cours. Pour l'AI, l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE), autre division de la CdC, est compétent. La CSC et l'OAIE sont des organes d'exécution, alors que l'élaboration de la stratégie et les tractations avec l'étranger sont des tâches de l'OFAS.

Encadré 2: Versement des rentes à l'étranger

Des rentes versées sur des comptes en Suisse

Le bénéficiaire d'une prestation AVS choisit librement son adresse de paiement, en Suisse ou à l'étranger. La loi donne le choix. Sur 890 000 prestations versées mensuellement par la CSC environ 13 % sont versées en Suisse. Si pour une partie de ces prestations, il peut être normal qu'elles soient versées en Suisse (ex. deux conjoints qui ne vivent pas dans le même pays). Il peut aussi arriver que des personnes non inscrites à la CSC, mais domiciliées à l'étranger reçoivent des prestations en Suisse. Les Suisses surtout préféreraient cette solution. Pour la CSC, l'important n'est pas le lieu de versement, mais de s'assurer que le rentier est en vie.

Mais pour quelles raisons certains rentiers résidant à l'étranger veulent-ils un versement des montants sur des comptes en Suisse? Il peut y avoir des explications logiques : les rentes principales et complémentaires sont versées sur des comptes différents du fait d'un domicile séparé des époux. Mais conserver un compte en francs suisses, monnaie forte, peut aussi constituer une sécurité importante. De plus, cela évite également les frais liés au taux de change. L'insécurité de certains systèmes bancaires étrangers ne doit pas non plus être sous-estimée. Un exemple récent le confirme : lors de la crise en Grèce au début de l'été 2015, la CSC a dû contacter d'urgence les rentiers recevant habituellement leur rente sur un compte grec pour savoir comment agir. Compte tenu du risque et sachant que ces montants représentent pour certaines personnes le minimum vital, il était nécessaire de trouver une solution, notamment au travers d'un arrêt momentané du versement. Outre la sécurité du système financier dans certains pays, on préfère ne pas montrer qu'on reçoit une rente, pour ne pas attirer l'attention des personnes malintentionnées par exemple. On constate aussi que certains rentiers utilisent leur rente uniquement lorsqu'ils viennent en Suisse, cela fait office d'argent de poche sur place.

Dans quelle mesure les rentes versées en Suisse sont correctement déclarées dans le pays de résidence reste sujet à caution. Un versement en Suisse plutôt qu'à l'étranger ne dispense en aucun cas de déclarer le revenu de manière conforme. Le risque est cependant que l'Etat de résidence ait moins de possibilités de contrôle lorsque les rentes sont versées sur un compte en Suisse. La mise en place de l'échange automatique de renseignements devrait améliorer la situation pour les pays concernés.

Avant d'examiner le côté fiscal des rentes exportées, encore faut-il savoir à quelles conditions.

Rentes AVS versées aux suisses résidant à l'étranger : Selon la LAVS, où qu'ils vivent, tous les citoyens et citoyennes suisses (de même que les réfugiés et les apatrides) ont droit à une rente suisse de l'AVS s'ils satisfont les conditions de cotisation (art. 18 LAVS al. 1). Concrètement, les rentes de citoyens suisses sont exportées sans restriction dans le monde entier. Ceci vaut pour les rentes de vieillesse comme pour les rentes complémentaires et celles de survivants (indépendamment de la nationalité de ces derniers, la nationalité de la personne décédée faisant foi). En revanche, les



prestations complémentaires ne sont pas versées à l'étranger.⁸ Selon l'OFAS, le droit d'exportation généralisé aux ressortissants de nationalité suisse est un principe qui a été décidé dès la création de l'AVS. Tous les pays ne semblent toutefois pas conférer un tel avantage à leurs ressortissants.

Rentes AVS versées aux étrangers résidant à l'étranger : La LAVS prévoit qu'en cas de départ de la Suisse, les ressortissants étrangers perdent leur droit à la rente (art. 18 LAVS al. 2). Cependant, pour éviter ce genre de disposition, des conventions de sécurité sociales ont été conclues avec certains Etats. On distingue trois groupes de ressortissants étrangers :

1. *Ressortissants des pays de l'Union Européenne (UE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE), en raison de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) et la convention AELE (convention multilatérale)*

La ratification de l'ALCP a permis la coordination des systèmes de sécurité sociale sans harmonisation. La coordination vise à offrir à toute personne qui s'installe dans un autre pays la garantie qu'elle ne sera pas pénalisée. Les Etats concernés s'engagent réciproquement à respecter certains principes, notamment celui de l'égalité de traitement. Par conséquent, tous ces Etats doivent traiter les ressortissants des autres Etats de la même manière que leurs propres ressortissants. Par conséquent, en vue de garantir le même droit qu'aux citoyens suisses, les rentes sont exportées dans le monde entier pour tous les citoyens européens. Par exemple : un Allemand qui a travaillé en Suisse touche sa rente AVS qu'il vive en Suisse, en Allemagne ou en Jamaïque. Les mêmes règles sont applicables envers les ressortissants de l'AELE. Les conventions bilatérales de sécurité sociale ont été largement substituées par les conventions multilatérales que représentent les accords ALCP et AELE. Elles restent toutefois applicables dans certains cas, notamment pour les ressortissants d'Etat tiers.

2. *Ressortissants de pays ayant conclu une convention de sécurité sociale (CSS) avec la Suisse (conventions bilatérales, cf. liste complète des pays concernés à l'annexe 5)*

Une convention de sécurité sociale est fondée sur la coordination mutuelle des systèmes nationaux. Sa mise en œuvre nécessite de pouvoir compter sur le soutien des organes compétents dans l'autre Etat, par exemple pour le contrôle des bénéficiaires de prestations (certificats de vie, examens médicaux, etc.). L'obligation de traiter tous les assurés de la même manière constitue le principe essentiel. Initialement, les CSS garantissaient avant tout le droit d'exporter des rentes aux ressortissants des deux états dans les deux pays contractants. La Suisse tente cependant toujours d'ouvrir ces conventions à l'exportation au monde entier, de manière à traiter les citoyens de l'Etat contractant comme ses propres citoyens. Le principe de l'égalité de traitement est donc également applicable. Ainsi, la conclusion d'une CSS avec la Suisse devrait permettre qu'un assuré originaire de ce pays ait droit à une rente, où qu'il soit domicilié.⁹ Exemple : Le Japon ayant conclu une CSS avec la Suisse, un Japonais ayant travaillé en Suisse peut recevoir sa rente au Japon, en Espagne ou au Pérou.

⁸ Pour l'AI, seules les rentes et demi-rentes ordinaires peuvent être versées à une personne vivant à l'étranger. En revanche, les quarts de rente AI ordinaires sont exportés uniquement dans l'UE/AELE. Les rentes AI extraordinaires ne sont exportées qu'à certaines conditions.

⁹ À noter toutefois que certaines des dernières CSS, conclues notamment avec la Corée et l'Inde, ne garantissent pas l'exportation de rentes.

3. Ressortissants de pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse

L'exportation est impossible pour ces personnes. Elles ont alors droit à un remboursement de leurs cotisations (cf. Encadré 3). Le remboursement des cotisations peut avoir lieu au moment du départ définitif de Suisse ou plus tard¹⁰.

De manière générale, l'exportation des rentes est possible dans le monde entier pour les ressortissants d'un pays de l'UE, de l'AELE ou d'un pays ayant conclu une CSS avec la Suisse. En matière de sécurité sociale, c'est donc la nationalité qui compte, et non le lieu de résidence. Le tableau à l'annexe 6 résume dans quels cas une rente peut être exportée.

Encadré 3: Remboursement des cotisations AVS

Remboursement des cotisations AVS en cas de départ définitif

Lorsqu'un assuré étranger quitte la Suisse et que son pays d'origine n'a pas conclu d'accord (ALCP, AELE ou CSS) avec la Suisse, il perd son droit à la rente, indépendamment de sa destination. Exemple : Un Egyptien ayant travaillé en Suisse n'aura pas droit à une rente après son départ définitif, indépendamment du fait qu'il aille en Italie, en Egypte ou au Brésil. Cette personne peut alors demander le remboursement de ses cotisations (art. 18 al. 3 LAVS), pour autant qu'elle ne puisse plus du tout prétendre aux prestations suisses. Il ne s'agit toutefois pas d'un remboursement tel quel des cotisations versées pendant la vie active : ainsi, les cotisations AI et APG ne sont pas remboursées. En outre un calcul comparatif est ensuite effectué entre :

- le montant effectif des cotisations versées et
- la rente capitalisée à laquelle l'assuré aurait pu prétendre sur la base de ses cotisations s'il était resté en Suisse.

Le montant le moins favorable à l'assuré est retenu¹¹. De cette manière, le remboursement des cotisations reste une solution toujours favorable de l'AVS. Les principes de solidarité et d'égalité de traitement chers à l'assurance sont respectés. Une personne qui a cotisé env. 200 000 francs par exemple n'en touchera peut-être que 50 000 au moment du remboursement ; le montant correspondant aux cotisations de solidarité restent par exemple en principe dans le Fonds AVS.

Environ 3000 personnes obtiennent le remboursement chaque année, pour un montant total avoisinant les 40 millions de francs.¹² Le montant remboursé est aujourd'hui exonéré d'impôt selon la loi, mais cette situation est actuellement rediscutée dans le cadre de la révision de l'imposition à la source (cf. chapitre 4.2).

¹⁰ Au maximum cinq ans après l'événement assuré.

¹¹ Voir la formulation exacte dans l'art. 4 de l'ordonnance sur le remboursement des prestations et le ch. 3.4 des Instructions à propos des remboursements des prestations AVS.

¹² Selon l'annuaire statistique de la CdC 2014 (p. 30) :

- En 2013 : 2926 remboursements, 44,1 millions de francs
- En 2014 : 3318 remboursements, 49,1 millions de francs.



2.2 Principe : pas d'impôt sur les rentes AVS exportées

Actuellement, les rentes AVS ne peuvent pas être imposées par la Suisse lorsqu'elles sont versées à une personne domiciliée à l'étranger. Ces rentes ne sont imposables, ni sur le plan fédéral, ni sur le plan cantonal, car il n'y a pas de base légale qui permette de les taxer¹³. Il semble que le Conseil fédéral à l'époque soit parti de l'hypothèse que ces prestations seraient toutes imposées à l'étranger, compte tenu du modèle de l'OCDE pour les conventions de double-imposition. Ainsi, il a prévu au départ d'imposer uniquement les prestations du 2^{ème} pilier versées par des caisses de pension publiques suite à des rapports de service fondés sur le droit public. Cette imposition a ensuite été étendue à l'ensemble des caisses de pension pour éviter des abus («Pilotentrick»)¹⁴.

En absence d'une base légale, la Suisse applique strictement le principe de l'imposition dans l'Etat de résidence. Le rentier est tenu de déclarer ce revenu provenant de Suisse à l'administration fiscale compétente dans son pays de résidence. Les interviews réalisées montrent que certains rentiers n'en sont pas conscients, car ils pensent qu'ils seront taxés par la Suisse étant donné que la rente provient du système social suisse. D'autres rentiers le préféreraient, car le taux d'imposition est souvent plus avantageux en Suisse.

2.3 Risques de doubles non-imposition des rentes AVS

Quel serait l'impact sur les recettes fiscales d'une imposition systématique des rentes AVS exportées? La Suisse aurait-elle un intérêt à modifier sa pratique? Fondamentalement, il existe actuellement trois types de situation, qui peuvent présenter des risques de doubles non-impositions :

1. **Etats sans CDI** : une possibilité d'imposer les rentes AVS permettrait des rentrées fiscales directes et de réduire le risque actuel de double non-imposition. Cependant, elle générerait dans certaines situations des cas de double-imposition. Il existe une centaine de pays sans CDI vers lesquels des rentes sont versées. Pour l'assurance, ces pays sont souvent d'une importance secondaire (voir liste en annexe 8).
2. **Etats avec une CDI prévoyant une imposition à la source de la rente de sécurité sociale** : il existe près de vingt Etats (Etats-Unis, Canada, Nouvelle Zélande, etc.) pour lesquels la Suisse aurait en principe le droit de prélever un impôt source sur l'AVS. Une base légale de droit interne permettrait ainsi des rentrées fiscales supplémentaires. Dans ces cas, les Etats contractants ont le plus souvent laissé ouverte la porte d'une possible double imposition des rentes de sécurité sociale. Dans quelques cas, le droit d'imposer à la source n'existe qu'à la condition que le pays de résidence n'impose pas la rente (ex : Australie).
3. **Etats avec une CDI prévoyant un droit d'imposition exclusif de l'Etat de résidence** : il s'agit du cas le plus fréquent qui correspond par ailleurs au modèle OCDE. Un risque de double non-imposition existe alors dans deux situations. Premièrement, lorsque l'Etat de résidence renonce à son droit d'imposition (ex : Portugal). Secondement, lorsque les bénéficiaires n'annoncent pas leur rente AVS, en particulier dans les pays moins développés

¹³ Ni dans la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), ni dans la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), ni dans les différentes lois fiscales cantonales.

¹⁴ Voir notamment le Message du Conseil fédéral du 25 mai 1983 concernant les lois fédérales sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ainsi que sur l'impôt fédéral, p. 165.

et lorsque la rente est versée en Suisse¹⁵. Une base légale de droit interne ne permettrait aucune rentrée fiscale supplémentaire, en l'absence d'une renégociation des CDI en question. Il n'existe pas de liste précise des pays n'imposant pas ce type de rentes, car elle est considérée comme très compliquée à réaliser et à tenir à jour. En outre, sa publication est jugée délicate. L'imposition dans le pays de résidence est vue comme la règle, même si ce dernier renonce à l'imposition. En effet dans les CDI, les rentes du type 1^{er} pilier entrent dans la catégorie « autres revenus » (cf. art. 21 modèle OCDE) pour lesquels le droit d'imposer est toujours attribué au pays de résidence. Il ne serait par conséquent pas possible de négocier bilatéralement le lieu d'imposition (comme c'est le cas pour le 2^{ème} pilier, cf. chap. 3).

2.4 Rentrées fiscales supplémentaires d'une imposition à la source des rentes AVS

Le CDF a souhaité vérifier s'il y avait un potentiel important de rentrées fiscales supplémentaires en introduisant une imposition des rentes AVS. Pour procéder à cette estimation, il s'est concentré sur 1) les Etats sans CDI et 2) les Etats avec une CDI, mais prévoyant une imposition à la source de la rente de sécurité sociale. L'estimation est beaucoup plus difficile à faire et moins pertinentes pour les Etats avec une CDI prévoyant un droit d'imposition exclusif de l'Etat de résidence, mais renonçant à leur droit d'imposition.

2.4.1 Evolution et pays d'exportation des rentes AVS

Avant de procéder à cette estimation, quelques données sont fournies sur l'évolution générale du nombre et des montants des rentes versées en fonction des pays de destination.

Les statistiques de l'AVS permettent en premier lieu de déterminer le volume de rentes exportées. Le Tableau 1 révèle le nombre de personnes bénéficiant d'une rente principale vieillesse ou survivants et les montants totaux versés en matière de rente par l'assurance. Pour l'AVS, en 2014, parmi les 2,4 millions de bénéficiaires de rentes principales, 802 000 résident à l'étranger, soit un peu plus du tiers.¹⁶ Les rentes exportées ne représentent toutefois que 14 % des quelques 40 milliards de francs des rentes AVS versées annuellement.

On constate une augmentation importante du nombre de rentes entre 2004 et 2014, notamment au niveau des assurés résidant à l'étranger. Le montant total versé annuellement à des assurés vivant à l'étranger est passé en 10 ans de 3,5 à 5,6 milliards de francs.

¹⁵ Ces prochaines années, la mise en place de l'échange automatique de renseignements devrait améliorer la situation pour les pays concernés.

¹⁶ Cf. OFAS : Statistiques de l'AVS 2014 ; la majeure partie de ces rentes exportées sont des rentes de vieillesse.



Tableau 1 : Nombre et montant des rentes AVS exportées selon le domicile et la nationalité, 2004 et 2014

	2004		2014			
	Nombre de rentes principales	Montant total annuel (en mio.. francs)	Nombre de rentes principales	Variation par rapport à 2004	Montant total annuel (en mio.. francs)	Variation par rapport à 2004
Total	1 813 299	29 458.6	2 369 787	30.7 %	39 861.1	35.3 %
▪ Domicile en Suisse	1 314 420	25 948.6	1 567 578	19.3 %	34 279.2	32.1 %
% par rapport au total d'assurés AVS	72 %	88 %	66 %		86 %	
▪ Domicile à l'étranger	498 879	3510.0	802 209	60.8 %	5581.9	59.0 %
% par rapport au total d'assurés AVS	28 %	12 %	34 %		14 %	
• Dont ressortissants suisses	76 549	915.2	109 793	43.4 %	1494.2	63.3 %
% par rapport au total d'assurés à l'étranger	15 %	26 %	14 %		27 %	
• Dont ressortissants étrangers	422 330	2594.8	692 416	64.0 %	4087.7	57.5 %
% par rapport au total d'assurés à l'étranger	85 %	74 %	86 %		73 %	

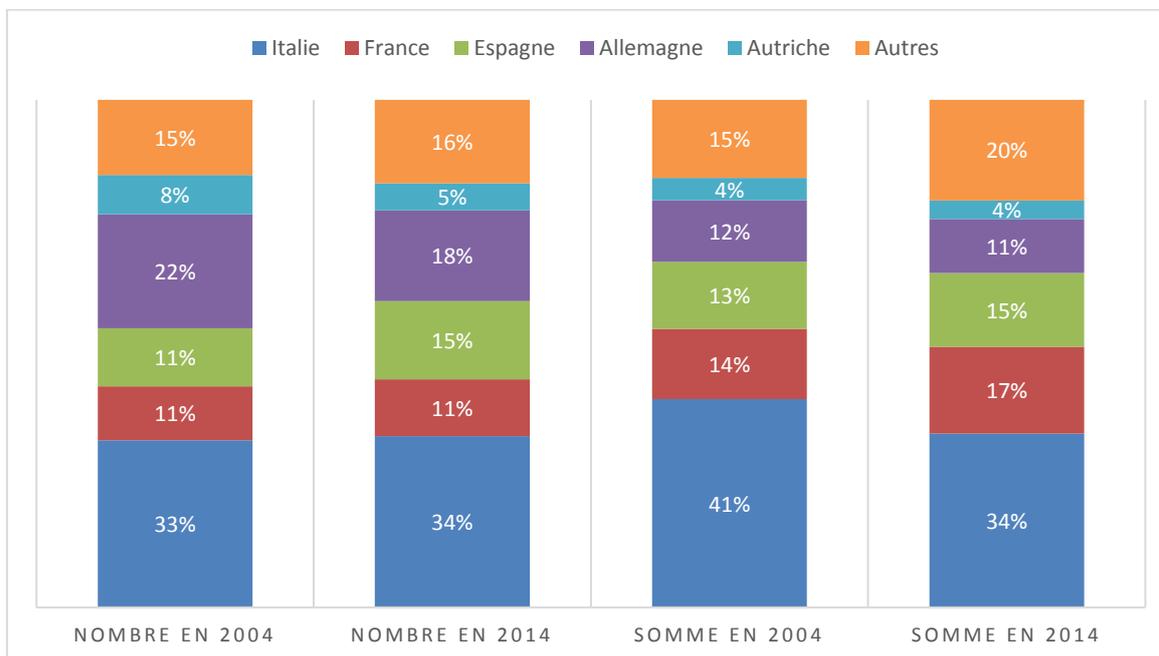
Source : OFAS/CDF¹⁷

Si l'on considère une répartition par pays de résidence,¹⁸ on constate que l'Italie reste le pays qui accueille le plus grand nombre de bénéficiaires de rentes (34 % des 802 000 bénéficiaires de rentes principales en 2014) et où le montant total est le plus important (34 % des 5,6 milliards). Avec l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Autriche, ces cinq pays accueillent plus de 80 % des rentes AVS exportées. Entre 2004 et 2014, cette réalité n'a que peu évolué. L'examen des données montre qu'il serait disproportionné de passer en revue l'ensemble des pays dans lesquels des personnes reçoivent une rente AVS. En effet, les bénéficiaires de rentes AVS se trouvaient dans près de 185 pays différents.

¹⁷ OFAS (2015). Bénéficiaires et sommes des rentes de l'AVS 2004–2014. Ces données sont issues du registre des rentes, lequel indique la « photo » d'un mois de prestations octroyées. Il s'agit ici du mois de décembre 2004, respectivement 2014. Le montant annuel a été obtenu en ajustant les répartitions statistiques aux dépenses de rente selon le compte d'exploitation AVS des années correspondantes.

¹⁸ Remarque importante : L'analyse par pays de résidence diverge un peu des informations de la Caisse suisse qui présente en général ce genre de données par nationalité, ceci en vertu des différentes conventions de sécurité sociale.

Figure 2 : Aperçu de la destination des rentes AVS exportées, selon le pays de résidence¹⁹



Source: Données CDC, traitement CDF

2.4.2 Recettes fiscales liés à l'exportation dans des Etats sans CDI

Sans enquêter plus en détail à propos des pratiques fiscales étrangères, le CDF a examiné les retombées financières que pourrait avoir l'introduction d'une base légale permettant d'imposer à la source les rentes AVS.

Tableau 2 : Rentes AVS exportées selon la zone d'exportation et le type de CDI, 2014

	Nombre de rentes principales AVS exportées	Montant annuel des rentes exportées (en mio.)
Vers pays UE/AELE	728 362	4906.7
Hors pays UE/AELE	73 847	675.2
vers pays avec CDI avec clause imposition au lieu de résidence	745 261	5105.6
vers pays avec CDI sans clause imposition au lieu de résidence	46 240	339.8
vers pays sans CDI	10 708	136.5
Total	802 209	5582

Source: Données CDC, traitement CDF

¹⁹ Les données détaillées transmises par la Centrale de compensation à la demande du CDF sont basées sur des exploitations du registre central des rentes, tout comme les statistiques de l'AVS. Les pourcentages figurant dans la Figure 2 se rapportent aux nombres de rentes principales AVS et aux montants « totaux » décrits dans le Tableau 1.



Le Tableau 2 montre qu'environ 11 000 rentes AVS principales sont exportées dans un pays qui n'a pas de CDI avec la Suisse (70 % d'entre-elles sont de nationalité suisse). Cela représente 1,3 % de toutes les rentes principales exportées.

Le montant des rentes à destination d'un pays sans CDI est relativement faible, soit un peu moins de 140 millions de francs par an. En supposant qu'une rente soit taxée à 10 %²⁰ cela signifierait environ 14 millions de recettes fiscales totales par année. Pour la Confédération, il s'agirait d'un peu plus d'un million de revenu supplémentaire.²¹

2.4.3 Recettes fiscales liées à l'exportation dans des Etats avec CDI mais sans clause OCDE

Le Tableau 2 montre qu'environ 46 000 rentes principales AVS sont versées dans des pays avec lesquels la Suisse a passé une convention de double imposition, mais où il ne figure pas de clause selon laquelle l'imposition se fait au lieu de résidence. Le volume des prestations représente par année environ 340 millions de francs. Avec un impôt à la source de 10 %, le rendement de cet impôt atteindrait au maximum 34 millions de francs. Cependant, une telle décision unilatérale conduirait à une renégociation des CDI en vue d'éviter une double imposition ou alors à introduire la clause OCDE de l'imposition dans le pays de résidence. La somme pourrait alors se réduire au niveau de ce que l'on a estimé pour les pays sans CDI, soit une quinzaine de millions de francs. Pour la Confédération, il s'agirait d'un peu plus d'un million de revenu supplémentaire.²²

Que l'on prenne ainsi le cas des pays sans CDI et les pays avec lesquels la Suisse pourrait conventionnellement imposer à la source, les montants récoltés à titre d'impôt à la source pourraient s'élever entre 25 et 30 millions de francs par année. Il faudrait pour être complet tenir compte de l'exportation des rentes AI. Cela ne changerait cependant pas les ordres de grandeurs : les montants exportés dans l'AI ne représentent qu'un dixième de ceux de l'AVS. A l'inverse, il est probable qu'il soit nécessaire d'exonérer les toutes petites rentes, à l'image de ce que font les cantons dans le cadre de l'imposition à la source des rentes du 2^{ème} pilier : si le nombre de personnes concernées par des rentes aux montants minimes est important, la somme des prestations concernées reste insignifiante.²³

Au final, le potentiel de recettes fiscales supplémentaires provenant d'une modification des bases légales resterait modeste, surtout pour la Confédération.

²⁰ Les rentes du 1^{er} pilier étant actuellement exonérées, il n'y a pas de taux d'imposition de référence. Pour cette simulation, c'est le taux d'imposition du 2^{ème} pilier du canton de Genève (domicile de la CSC) qui a été utilisé. Il est peu probable que le taux d'imposition qui serait défini en cas de création d'une base légale soit beaucoup supérieur à ce taux « fictif ».

²¹ Habituellement, pour les rentes du 2^{ème} pilier, le taux d'imposition de l'impôt fédéral direct est de 1 %, le reste des recettes fiscales revenant au canton et à la commune. Le CDF s'est basé sur le même taux pour son estimation, en tenant compte en plus de la part laissée aux cantons pour financer la perception de l'impôt.

²² Habituellement, pour les rentes du 2^{ème} pilier, le taux d'imposition de l'impôt fédéral direct est de 1 %, le reste des recettes fiscales revenant au canton et à la commune. Le CDF s'est basé sur le même taux pour son estimation, en tenant compte en plus de la part laissée aux cantons pour financer la perception de l'impôt.

²³ Pour le canton de Genève, les rentes en-dessous de 1000 francs par année ne sont pas taxées. Un tel seuil devrait être défini pour l'AVS en cas de modification législative. Parmi les bénéficiaires de rente à l'étranger, un sur quatre a moins de 1200 francs par année, ce qui ne représente que 3 % de la somme des rentes totales exportées.

2.5 Egalité de traitement

Le chapitre précédent a porté sur les éventuelles retombées financières d'une modification législative introduisant une imposition à la source des rentes AVS. Dans cette partie, le CDF examine dans quelle mesure un tel changement pourrait améliorer l'égalité de traitement. En garantissant l'exportation de la rente dans le monde entier à la plupart des assurés, la Suisse tente de ne pas porter préjudice aux personnes établies à l'étranger. Les rentes sont versées sans être adaptées au coût de la vie, en Suisse ou à l'étranger selon les préférences des rentiers (cf. Encadré 2). Les assurés reçoivent donc où qu'ils vivent la prestation calculée uniquement sur la base de leurs cotisation et leur durée de cotisation.

Si l'égalité de traitement est garantie en termes d'exportation de la rente, qu'en est-il de l'équité fiscale? A priori, il semblerait normal que chaque rentier paie un impôt sur sa rente AVS, quel que soit le pays où il réside. La Suisse ne peut garantir que l'imposition des rentes versées aux personnes résidant sur le territoire helvétique. Pour mieux protéger ses ressortissants actifs à l'étranger, elle a en outre conclu des accords de sécurité sociale avec de nombreux pays. En matière fiscale, les CDI visent comme leur nom l'indique à empêcher les doubles-impositions, mais préviennent (ou devraient prévenir) également les doubles-exonérations. Pour la Suisse, le risque de double-exonération se présente pour les rentes versées à destination des pays sans CDI ou à destination de pays ayant des CDI prévoyant une imposition de l'Etat où est exportée la rente. Dans ce dernier cas, si l'Etat dispose de la compétence d'imposer mais ne l'exerce pas, il existe très peu de marge de manœuvre pour la Suisse.

Ainsi, il est possible qu'avec les règles actuelles, certains rentiers échappent à l'impôt sur leur rente du 1^{er} pilier. Cependant, les règles du jeu sont claires pour tout le monde : chacun peut choisir de quitter la Suisse afin de profiter de conditions fiscales plus avantageuses offertes par un autre pays. Dans l'ensemble, le CDF considère donc que l'égalité de traitement en matière fiscale ne constitue pas un argument décisif pour demander une modification des bases légales.

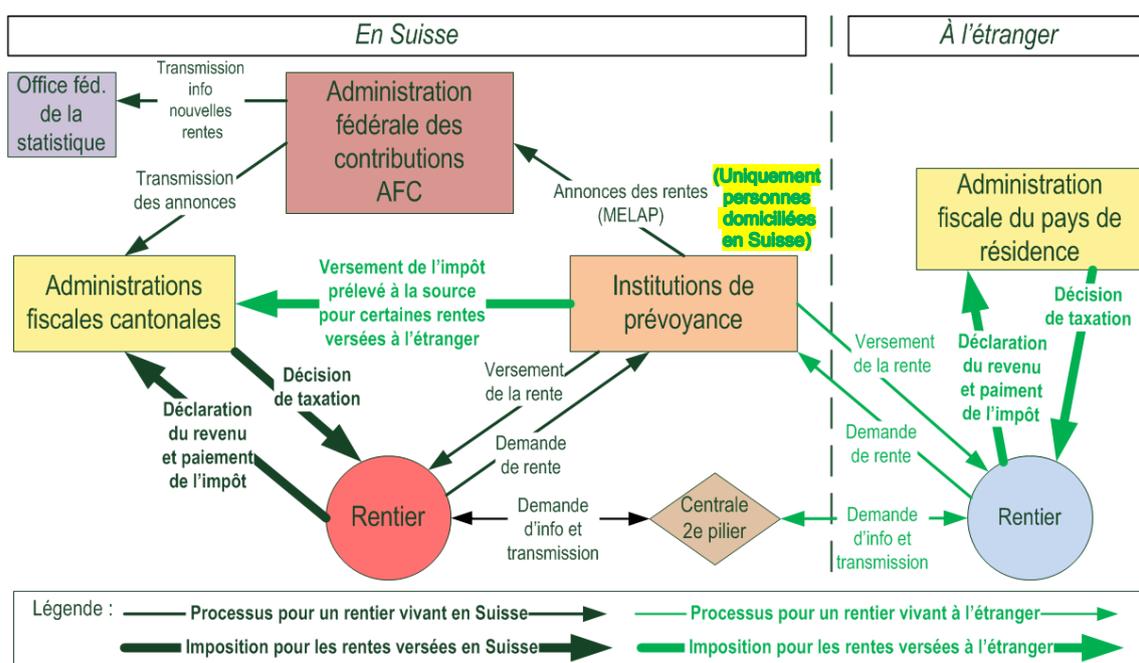
3 Rentes du 2^{ème} pilier

La prévoyance professionnelle a pour objectif de permettre aux personnes retraitées, aux survivants et aux invalides de conserver leur niveau de vie antérieur, en complément de la rente AVS. Qu'advient-il lorsqu'une personne ayant été salariée en Suisse part s'établir à l'étranger? Le lieu d'imposition n'est pas toujours évident : parfois la Suisse prélève l'impôt à la source, parfois c'est le pays de résidence qui hérite du droit d'imposer. Le contenu de la CDI est déterminant.

3.1 Droit à la rente à l'étranger sans restrictions

En Suisse, au moment où l'événement assuré survient, le futur rentier peut faire une demande de rente à l'institution de prévoyance à laquelle il était affilié en dernier,²⁴ retirer son 2^{ème} pilier sous forme de capital, ou encore opter pour une forme mixte. Ici seules les rentes sont abordées. La Figure 3 illustre le processus à partir de la demande. L'institution de prévoyance procède alors au versement mensuel de la rente, laquelle doit être déclarée normalement avec les autres revenus.

Figure 3 : Fonctionnement du 2^{ème} pilier, selon le lieu de résidence du rentier



Présentation CDF

Lors d'un départ à l'étranger (avec cessation d'activité lucrative) avant l'événement assuré, le transfert de l'avoir de libre-passage à une institution de prévoyance étrangère est exclu.²⁵ La partie obligatoire de ce capital est en principe bloquée et déposée sur un compte ou une police de libre-

²⁴ En cas de doute concernant l'institution compétente, il peut adresser une demande d'information à la Centrale du 2^{ème} pilier. Cette dernière constitue, pour les personnes résidant en Suisse comme à l'étranger, l'institution à laquelle s'adresser lorsque les relations entre l'institution de prévoyance professionnelle et l'assuré n'existent plus.

²⁵ Une seule exception : avec le Liechtenstein. Voir Fonds de garantie LPP, Versement en espèces d'avoirs de la prévoyance professionnelle en cas de départ définitif de la Suisse à partir du 1^{er} juin 2007.

passage auprès d'une banque, d'une fondation ou d'une assurance en attendant la réalisation du risque (vieillesse, invalidité, décès). La partie surobligatoire peut être touchée en espèce.²⁶

Au cas où l'événement assuré se produit avant le départ de Suisse, le versement de rentes aux personnes résidant à l'étranger s'avère plus simple que dans le 1^{er} pilier, car l'exportation des prestations de la prévoyance professionnelle n'est en principe pas limitée par la législation nationale et aménagée ensuite dans les différentes CDI. Il n'y a ainsi aucune discrimination liée au lieu de résidence ou à la nationalité de la personne assurée: le droit à la rente est garanti pour tous et partout. L'institution de prévoyance verse la rente indépendamment du lieu de résidence du bénéficiaire.²⁷ Comme pour la rente AVS, le bénéficiaire choisit en outre librement le lieu du paiement. La rente du 2^{ème} pilier peut donc également être aussi versée sur un compte en Suisse.

3.2 Principe : imposition des rentes du 2^{ème} pilier exportées

Selon les lois fiscales suisses²⁸, les personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse peuvent être assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique. Les rentes du 2^{ème} pilier font partie des éléments imposables pour les personnes résidant à l'étranger. Ainsi, selon le droit fiscal, les personnes percevant des pensions, des retraites ou d'autres prestations d'une institution suisse, de droit privé (art. 95 LIFD) ou de droit public (art. 96 LIFD), doivent l'impôt sur ces prestations. Cependant, les conventions de double-imposition viennent complexifier le panorama. L'art. 10 de l'ordonnance sur l'imposition à la source (OIS) précise en effet que « les rentes sont soumises à l'impôt à la source sous réserve des dispositions contraires des conventions de double imposition. » En règle générale, on peut donc dire que les rentes sont soumises à l'impôt à la source pour autant que la CDI conclue avec l'Etat de domicile du bénéficiaire n'attribue pas la compétence pour imposer à cet Etat. Si tel est le cas, la rente devra alors être versée sans retenue d'impôt.

Même si chaque CDI est négociée, le fait qu'elles se basent sur le modèle de l'OCDE présenté en introduction implique qu'elles sont relativement semblables et qu'on peut en tirer des règles générales. Ces règles dépendent en particulier de l'institution de prévoyance concernée, plus précisément de la nature juridique du dernier employeur connu. Pour les employeurs *du secteur privé*, le principe de l'imposition par l'Etat de résidence est largement répandu et accepté. Pour les employeurs *du secteur public*, la nationalité du rentier doit être prise en compte pour déterminer l'Etat compétent. Le Tableau 3 présente les règles prévues habituellement dans les CDI. Les astérisques indiquent que des exceptions demeurent.²⁹ Les lettres-circulaires de l'AFC, régulièrement mises à

²⁶ Cette disposition s'applique aux personnes migrant dans un pays de l'UE/AELE, ce qui représente la grande majorité des personnes concernées. En cas de migration à titre définitif hors de cette zone, la prestation de libre-passage peut être entièrement versée en espèce au moment du départ.

²⁷ La rente n'est pas systématique. Les assurés peuvent également retirer leur avoir sous forme de capital au moment où l'événement assuré survient. En outre, en cas de départ définitif pour un pays hors de l'UE/AELE, il est possible d'encaisser directement la prestation de sortie (fin de l'assurance). Voir aussi art. 25 f de la loi sur le libre-passage.

²⁸ Art. 5 LIFD et art. 35 LHID.

²⁹ Les principes du modèle OCDE sont souvent repris, à moins que le pays avec lequel on traite ait un système très différent ou une stratégie politique bien spécifique. Par exemple, les systèmes de retraite peuvent dans certains Etats reposer avant tout sur un système public de répartition, alors que dans d'autres la rente la plus substantielle provient de la prévoyance professionnelle. Certains Etats veulent absolument imposer, d'autres sont plus souples. Il ne faut toutefois pas oublier qu'une CDI contient un grand nombre d'aspects autre que la prévoyance professionnelle.

jour en coopération avec le SFI et présentées sous forme de tableaux, renseignent rapidement sur le lieu d'imposition à prendre en compte en fonction de la situation du rentier (lieu de résidence, institution à laquelle il est affilié et nationalité).

Tableau 3 : Lieu d'imposition des rentes du 2^{ème} pilier versées à l'étranger

Type d'institution et nationalité du bénéficiaire	Lieu d'imposition	
	Résidence dans un pays avec CDI	Résidence dans un pays sans CDI
Institution de droit public		
▪ pers. de nationalité suisse	Suisse, le plus souvent*	Suisse**
▪ pers. ayant la nationalité de l'état de résidence	Pays de résidence, le plus souvent*	Suisse**
▪ pers. avec double nationalité (suisse + résidence)	Selon CDI (pas de règle)	Suisse**
▪ pers. d'une tierce nationalité	Suisse, le plus souvent*	Suisse**
Institution de droit privé	Pays de résidence, le plus souvent*	Suisse**

* : en fonction de la CDI conclue entre la Suisse et l'Etat concerné

** : il peut y avoir une double-imposition si le pays de résidence perçoit aussi un impôt sur ces rentes

Les institutions de prévoyance sont responsables de retenir l'impôt à la source et communiquent en général des listes des contribuables taxés à la source, des prestations versées et des montants perçus à l'administration fiscale cantonale. Ces informations servent en particulier au contrôle du décompte final de l'impôt à la source versé par les institutions de prévoyance aux cantons. Le processus et l'étendue des informations transmises et rassemblées par les autorités fiscales cantonales varient cependant passablement d'un canton à l'autre.

Pour déterminer dans quels cas une rente doit effectivement être imposée à la source, les caisses de pension se réfèrent aux lettres-circulaires établies par l'AFC. Elles s'assurent que le bénéficiaire a bien son domicile dans l'Etat concerné et le vérifie périodiquement. Elles prélèvent l'impôt lorsque cela est nécessaire et sont responsables vis-à-vis de l'administration fiscale du paiement de l'impôt. Il s'agit d'un véritable devoir envers leurs assurés. Si l'institution doit taxer, le taux applicable est celui du canton dans lequel l'institution de prévoyance a son siège (cf. Encadré 4). L'avantage de cette solution est de faciliter le travail des institutions de prévoyance, qui ont alors une seule législation cantonale à prendre en compte et une seule adresse où verser les montants prélevés. Toutefois, ce système fait souvent l'objet de remises en question³⁰.

La retenue de l'impôt à la source semble plus compliquée dans les institutions de droit public compte tenu des subtilités liées à la nationalité et du grand nombre d'exceptions. Mais d'où vient l'idée de traiter différemment les rentes versées par des caisses de pension publiques ensuite de rapports de service antérieurs fondés sur le droit public? Cela semble surtout apporter de la complexité, mais ce système n'est pas propre à la Suisse. Cette distinction provient du modèle type proposé par l'OCDE depuis les années 1950. L'art. 19 (cf. annexe 4) introduit la distinction selon la nationalité pour les

³⁰ Voir par exemple : motion (09.3430) pour une imposition à la source des prestations de prévoyance. Répartition plus équitable du produit de l'impôt ou Initiative parlementaire (14.431) pour une imposition équitable des avoirs de libre passage de personnes qui quittent la Suisse pour un pays hors UE/AELE.

rentes provenant de caisses publiques. Les experts consultés ne connaissent malheureusement plus la motivation à l'origine de cette distinction, mais on peut faire l'hypothèse que les collectivités publiques voulaient s'assurer de l'imposition de prestations qu'elles avaient en partie financé.

Malgré ces particularités de mise en œuvre – dont la pertinence reste sujette à caution – les interlocuteurs admettent que le système fonctionne relativement bien. La mise en œuvre est contrôlée par l'organe de révision mandaté (art. 52c LPP) et par l'expert en matière de prévoyance professionnelle (art. 52e LPP). Ce dernier est chargé d'examiner périodiquement que l'institution remplit ses engagements et respecte les dispositions réglementaires relatives aux prestations. L'organe de révision et l'expert doivent remplir les exigences reconnues par la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP). Si le contrôle du prélèvement correct de l'impôt à la source ne représente qu'un point contrôlé parmi d'autres, les acteurs concernés estiment que le système fonctionne bien. Les caisses de pension, les banques et les assurances n'auraient en outre aucune incitation à ne pas déclarer correctement.

Encadré 4: Diversité cantonale dans l'imposition à la source du 2^{ème} pilier

Imposition à la source : recettes fiscales pour certains cantons et possibilités d'optimisation pour les bénéficiaires de prestations

Un aspect de l'imposition à la source reste régulièrement contesté concernant la fiscalité du 2^{ème} pilier: le fait que l'impôt soit perçu par le canton où se trouve le siège principal de l'institution de prévoyance. Du point de vue de certains cantons, le système actuel n'est pas juste, puisqu'il favorise les cantons accueillant le siège des institutions de prévoyance. Environ un tiers des assurés de la prévoyance professionnelle est affilié à de grosses institutions collectives gérées par les compagnies d'assurances qui ont leur siège dans quelques cantons. Les cantons lésés réclament que les impôts récoltés soient ventilés dans toute la Suisse. Les recettes de l'impôt à la source sur les prestations de la prévoyance professionnelle étaient estimées à 90 millions de francs suisses en 2007.³¹ Les rentes restent un thème secondaire dans cette problématique : pour la prévoyance professionnelle, la part des recettes fiscales issue de l'imposition des prestations en capital représente des montants importants financièrement.

Du point de vue des personnes physiques quittant la Suisse avec une prestation en capital, il est intéressant de prendre en compte cette situation, par exemple en transférant son avoir dans une institution de libre-passage ayant son siège dans un canton fiscalement intéressant. En effet, les taux d'imposition des prestations en capital peuvent varier fortement d'un canton et d'une commune à l'autre. Ainsi, en 2016, l'imposition d'une prestation en capital de 100 000 francs varie entre 1757 francs (Schwyz) et 5967 (Lausanne) et celle d'une prestation en capital de 2 000 000 entre 115 200 francs (Appenzell) et 318 310 francs (Bellinzona).

En ce qui concerne l'imposition des rentes, les taux frappant les prestations périodiques versées par des institutions de prévoyance sont toujours proportionnels. Le niveau de l'impôt à la source varie d'un canton à l'autre allant de 6 % (Schwyz) à 13 % (Grisons). Le Valais connaît un barème progressif à trois paliers 9 % – 15 % – 21 %. Le prélèvement forfaitaire à la source effectué par les cantons englobe également l'impôt fédéral direct qui est de 1 %³².

³¹ Selon la réponse du Conseil fédéral à la motion 07.3454.

³² Voir Administration fédérale des contributions (2009), L'imposition à la source. Etat de la législation : 1^{er} janvier 2009). Division Études et supports / AFC, Berne.

3.3 Recettes fiscales de l'imposition à la source sur les rentes du 2^{ème} pilier

Le CDF souhaitait observer si un manque à gagner existe du côté des rentes du 2^{ème} pilier. Le manque d'informations statistiques et fiscales a cependant rendu cette tâche impossible. Il n'a en effet pas été possible de trouver des chiffres distinguant la part des rentes du 2^{ème} pilier versées en Suisse de celle versées à l'étranger. Les chiffres ci-dessous, les seuls disponibles, permettent uniquement d'avoir un ordre de grandeur des rentes versées par la prévoyance professionnelle.

Tableau 4 : Rentes du 2^{ème} pilier en cours au 31.12.2014

	Institutions de prévoyance	Assurés actifs	Rentes en cours ³³	
			Nombre de bénéficiaires	Montant total (en mio. de francs)
Total	1866	4 000 077	897 368	24 429
▪ de droit privé	1788	3 435 204	662 413	16 417
▪ de droit public	78	564 873	234 955	8012

Source : OFS, Statistiques des caisses de pensions

Alors que l'AVS verse un peu moins de 2,4 millions de rentes principales pour un montant de l'ordre 40 milliards de francs, les rentes correspondantes du 2^{ème} pilier ne concernent qu'un peu moins de 900 000 personnes pour un total de 24,4 milliards de francs. Cette comparaison rapide avec l'AVS montre qu'il est très difficile de spéculer sur le nombre de rentiers résidant à l'étranger. Alors que l'AVS en comptait 35 %, cette proportion semble bien trop élevée pour le 2^{ème} pilier. La prévoyance professionnelle est seulement obligatoire depuis 1985 et les conditions à remplir (seuil d'entrée, min. trois mois, comptabilisé auprès d'un même employeur...) impliquent que de nombreux rentiers AVS de l'étranger n'ont peut-être pas été assurés au 2^{ème} pilier. Par ailleurs, contrairement à l'AVS, la prévoyance professionnelle prévoit la possibilité de toucher sa prestation sous forme de capital, ce qui est une option fréquemment choisie par les assurés. De plus, les droits à retirer l'avoir de prévoyance sous forme de capital *au moment du départ de Suisse* (prestation de sortie) n'ont été limités (sur la partie obligatoire et dans le cadre d'une émigration dans un pays de l'OCDE/AELE) qu'en 2007. Il existe ainsi de nombreuses raisons (couverture d'assurance, libre-passage, forme de la prestation) qui expliquent en partie l'écart entre le nombre de rentiers à l'AVS et au 2^{ème} pilier. Les différentes réformes de la prévoyance professionnelle devraient amener cet écart à se réduire.

Les interlocuteurs rencontrés ont indiqué ne pas connaître l'existence de données supplémentaires sur les rentes. Le système de saisie électronique des nouvelles rentes et retraits de capitaux au sein de l'administration fédérale des contributions, MELAP, ne concerne que les prestations versées à des assurés domiciliés en Suisse et ne débouche en outre pas sur un registre centralisé des prestations courantes. Actuellement, chaque *nouvelle rente* du 2^{ème} pilier versée à une personne domiciliée en Suisse est en effet annoncée par l'institution de prévoyance à l'administration cantonale du canton de résidence du bénéficiaire par l'intermédiaire de l'AFC³⁴. La division Perception DAT de l'AFC trie ces annonces et les transmet de manière groupée à chacun des 26 cantons, afin que l'administration fiscale cantonale puisse vérifier que la rente soit correctement

³³ Uniquement rentes vieillesse, veuvage, orphelin. Les rentes pour enfants ne sont pas prises en compte.

³⁴ A l'exception des rentes pour lesquelles on ne peut pas identifier le canton de domicile.

déclarée. Une motion³⁵ a permis de redonner un nouvel élan au projet de l'Office fédéral de la statistique (OFS) visant à créer une statistique sur la base des informations transitant par l'administration fédérale des contributions. La couverture statistique des annonces s'est intensifiée en 2015 de sorte que des premiers résultats concernant les nouvelles prestations versées par la prévoyance professionnelle et les institutions de libre-passage devraient être disponibles début 2017. Cette statistique devrait pouvoir présenter des données sur les nouvelles prestations versées aux personnes résidentes en Suisse.

En ce qui concerne les prestations versées à des rentiers résidant à l'étranger et soumises à l'imposition à la source, il apparaît que les administrations fiscales cantonales ont en principe mis en place des procédures de rassemblement d'information auprès des institutions de prévoyances ayant leur siège dans le canton. Ces procédures visent à récolter des données individuelles sur les contribuables taxés à la source et comprennent en général, le genre et le montant de la prestation versée, le domicile à l'étranger et le montant de l'impôt perçu.

Le CDF s'est étonné de l'absence d'informations centralisées au niveau fédéral sur les rentes du 2^{ème} pilier exportées qui pourraient aider le SFI dans son travail. Connaître les enjeux financiers avant une négociation de CDI semble essentiel. Le SFI a confirmé cette lacune, mais a assuré que les experts des différents pays procèdent à des estimations pour apprécier l'importance d'un sujet vis-à-vis de l'autre pays.

Le CDF n'a pas été dans la mesure d'obtenir des informations concernant le produit de l'impôt à la source des rentes du 2^{ème} pilier. Seules les administrations fiscales cantonales disposent de cette information. L'AFC reçoit les décomptes des cantons et comptabilise les montants en question. Les décomptes ne sont toutefois pas harmonisés et ne renseignent donc pas toujours sur les différentes sources de revenu de l'impôt. Seule une exploitation globale est donc possible.

Sans information sur le nombre de rentes versées à l'étranger et sur les recettes fiscales liés à ces conventions, le CDF ne peut estimer si le système actuel est plutôt favorable à la Suisse ou si des modifications – au niveau des CDI comme au niveau de la mise en œuvre – seraient souhaitables. La complexité du système ne constitue en effet pas une raison suffisante pour demander un changement.

3.4 Egalité de traitement

Contrairement aux prestations en capital qui sont systématiquement imposées à la source, le système des rentes est plus proche du système d'imposition dans le pays de résidence, malgré quelques exceptions, notamment pour les prestations versées par des caisses de pension publiques suisses ensuite de rapports de service antérieurs fondés sur le droit public. Au final, un lieu d'imposition est déterminé dans tous les cas. Tous les rentiers devraient donc payer un impôt sur leur rente, pour autant que les autres Etats taxent effectivement lorsque ce droit leur est attribué. À cet égard, le CDF a noté que la Suisse – via le SFI – observe si l'Etat partenaire taxe réellement les rentes concernées dans les cas où le droit de taxer lui a été attribué par la CDI. Si on observe que cet Etat n'impose pas de manière correcte, le contenu de la convention sera modifié au cours de la prochaine négociation. En attendant

³⁵ 13.3656 – Motion: Collecte de données relatives aux retraits sous forme de capital du 2^{ème} pilier



une telle modification, la Suisse adapte déjà la pratique, quitte à appliquer une règle contraire à la CDI. La modification des pratiques apparaît alors dans les circulaires, afin que les cantons et les institutions de prévoyance adaptent leur mise en œuvre.³⁶ La Suisse prend donc parfois quelques libertés dans la mise en œuvre, car des situations de double-exonération ne sont pas souhaitées. Cette attention vis-à-vis des pratiques étrangères est à saluer, du point de vue de l'égalité de traitement comme du point de vue fiscal.

Le risque de double-exonération semble par conséquent faible au niveau du 2^{ème} pilier, ce qui est bénéfique du point de vue de l'égalité de traitement des rentiers. Toutefois, les bénéficiaires ne comprennent pas toujours par qui ils sont taxés et pourquoi. Le taux d'imposition pouvant fortement varier d'un Etat à l'autre, et compte tenu de la complexité du système, les rentiers peuvent parfois se sentir avantagés ou lésés. Le manque de cohérence du système peut donc avoir un effet sur l'égalité de traitement. Celle-ci serait vraisemblablement meilleure dans un système d'imposition univoque, que celui-ci revendique l'imposition à la source ou dans l'Etat de résidence.

4 Conclusions et recommandations

Ce rapport a montré que les rentes du 1^{er} et du 2^{ème} pilier sont régies par des règles fiscales différentes lorsqu'elles sont exportées à l'étranger. Un point commun peut néanmoins être relevé : le manque de visibilité des enjeux fiscaux liés à leur exportation. L'exonération des rentes AVS exportées est peu connue du public, tout comme les subtilités de la mise en œuvre de l'imposition à la source pour le 2^{ème} pilier. Aucune intervention parlementaire récente ne porte sur cette problématique. Pour le 1^{er} pilier, le Conseil fédéral a livré en 2003 un rapport sur les prestations exportées, mais qui n'abordait pas la problématique fiscale. Compte tenu notamment des nombreuses administrations impliquées (AFC, SFI, OFAS, CSC, etc.), le CDF a constaté au cours de son mandat l'absence de vue d'ensemble sur les aspects de l'exportation et de l'imposition des rentes.

4.1 Avantages et inconvénients des deux systèmes

L'analyse a montré que le système d'imposition du 1^{er} pilier correspond à l'approche de l'imposition dans le pays de résidence, alors que le système d'imposition du 2^{ème} pilier est une forme intermédiaire entre imposition dans le pays de résidence et imposition à la source. Le Tableau 5 résume les avantages et inconvénients de ces deux approches du point de vue de la Suisse.³⁷ Le rapport a analysé ces deux modèles sur la base des critères présentés dans les chapitres précédents. Pour le 1^{er} pilier, afin de mieux considérer la pertinence d'un changement légal, l'option consistant à taxer les rentes à destination de pays sans CDI avec la Suisse ou avec un CDI prévoyant ce cas de figure se trouve également dans ce tableau.

³⁶ C'est le cas actuellement avec la Bulgarie. La circulaire rend compte du changement de pratique et attire l'attention à l'aide d'un astérisque.

³⁷ Les différents arguments en faveur de chacune des approches figurent dans l'Encadré 1 en introduction.

Tableau 5: Evaluation des diverses possibilités d'imposer les rentes versées à l'étranger dans la perspective de la Suisse

	1 ^{er} pilier	2 ^{ème} pilier
Recettes fiscales	- -	+
Egalité de traitement des rentiers	-	+
Complexité de la mise en œuvre pour les administrations fiscales	+	-
Complexité de la mise en œuvre pour le débiteur de la rente (CSC ou institutions de prévoyance)	+	-
Complexité pour les rentiers	+	-

Légende : vert = favorable pour la Suisse ; orange = quelques désavantages ; rouge = défavorable pour la Suisse

4.2 Appréciation et recommandation pour le 1^{er} pilier

Les appréciations résumées dans le Tableau 5 découlent des faits décrits dans les chapitres 2 et 3. Ces constats seront donc brièvement commentés ici. Les conclusions sur lesquels ils débouchent sont présentées séparément pour le 1^{er} et 2^{ème} pilier.

L'absence actuelle de base légale dans le droit interne permettant d'imposer en Suisse les rentes du 1^{er} pilier exportées laisse par défaut le droit exclusif de taxer à l'Etat de résidence, s'il n'y a pas de convention ou une convention sans art. 21. Du point de vue de la mise en œuvre, cet état de fait décharge la CSC et les cantons d'une tâche administrative au détriment cependant de nouvelles recettes fiscales; il introduit en outre un risque de double-exonération des rentes versées à certaines catégories de rentiers vivant à l'étranger.

Le CDF a envisagé les conséquences de l'introduction d'une base légale permettant de prélever un impôt à la source sur les rentes exportées. Il s'agit de mettre dans la balance les recettes fiscales supplémentaires, les coûts de mise en œuvre ainsi que la question de l'égalité de traitement, afin de déterminer si l'introduction d'une base légale serait pertinente.

Avantages

- Le CDF estime les revenus fiscaux supplémentaires à environ 25 ou 30 millions par année, dont environ deux millions pourraient aller dans les caisses de la Confédération. Au niveau cantonal, ces recettes iraient principalement au canton de Genève, siège de la CSC. L'administration fiscale genevoise et la CSC se chargeraient dans ce modèle du décompte et de la perception de l'impôt.



- Une adaptation des bases légales prévoyant une imposition à la source des rentes exportées est possible. Le SFI ne craint d'ailleurs pas une telle modification, car, en vertu de la primauté du droit international, elle n'aurait pas de conséquences sur les CDI prévoyant une imposition au lieu de résidence.
- Les raisons pour lesquelles les rentes du 1^{er} pilier exportées ont toujours été exonérées ne sont pas claires. Il semblerait que le Conseil fédéral à l'époque soit parti de l'hypothèse que ces prestations seraient toutes imposées à l'étranger. Le Parlement a introduit une taxation à la source des prestations du 2^{ème} pilier pour éviter une double exonération.
- Une telle révision irait dans la même direction que la prochaine taxation des remboursements de cotisations AVS décidée récemment par les chambres fédérales. A travers cette mesure, le Conseil fédéral indiquait dans son message sa volonté de combler une lacune fiscale consistant dans le fait que des cotisations déduites du revenu imposable conduisent à un versement non soumis à l'impôt³⁸.
- Le système permet d'éviter des doubles exonérations fiscales. Au niveau international, la tendance à imposer à la source se renforce. La nouvelle gouvernance internationale en matière fiscale vise à trouver des instruments cherchant à éviter la double exonération des revenus.
- Selon les statistiques de l'AVS, l'exportation des rentes est un phénomène en augmentation ces dernières années et rien ne laisse supposer que cette tendance va se réduire : en 2014 plus d'une nouvelle rente AVS principale sur trois était exportée³⁹. Le potentiel fiscal peut donc augmenter, même si la situation dépendra fortement des CDI que la Suisse négociera à l'avenir.
- Les rentes du 1^{er} pilier sont largement financées sur la base de sources fiscales. Les prestations AVS sont financées à raison de 26 %, les prestations AI à raison de 53 % par les pouvoirs publics (Confédération, TVA, impôt sur les jeux).

Inconvénients

- La CSC devrait faire des adaptations au niveau de leur système informatique pour pouvoir mettre en place le système. Elle devrait aussi gérer davantage de demandes ou de questions de la part des assurés et prendre en compte les évolutions des CDI et des législations étrangères.
- Du travail supplémentaire est prévisible pour les autorités fiscales, en particulier pour les autorités fiscales genevoises.
- Cette situation pourrait changer suite à la mise en œuvre de la taxation des remboursements de cotisations AVS adoptée récemment par les Chambres. L'extension de l'imposition aux rentes exportées nécessiterait un aménagement des procédures certes plus complexe (prestation unique/prestation mensuelle, mutation possible au niveau du domicile, nombre plus important

³⁸ Cf. Message concernant la loi fédérale sur la révision de l'imposition à la source du revenu de l'activité lucrative du 28 novembre 2014 (14.093), point 1.2.7.

³⁹ Statistique de l'AVS 2014. p. 22

de personnes concernées), mais le rendement de l'impôt serait aussi (bien) supérieur à celui portant sur le remboursement des cotisations.

- Une taxation à la source peut engendrer des doubles impositions pour certains contribuables. Certaines CDI devraient donc être adaptées. La pression à conclure des CDI avec des pays qui n'en ont pas encore se renforcerait.

Compte tenu de ces différents arguments, le coût lié à la mise en œuvre est un élément à prendre en compte; il ne peut pas être estimés par le CDF mais il devrait être bien entendu établi afin d'avoir une idée du rendement net de l'impôt. Il convient de rappeler que l'application du principe de l'imposition à la source dans la prévoyance professionnelle « lie » plus de 2000 institutions et 26 autorités fiscales cantonales. Il semble selon les experts bien fonctionner dans un système pourtant largement moins centralisé que le 1^{er} pilier.

Recommandation 1 (priorité 1):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Administration fédérale des contributions de procéder à l'examen d'une modification de la législation visant à étendre l'impôt à la source aux prestations du 1^{er} pilier exportées.

L'examen devra notamment contenir une évaluation coût / utilité d'une mise en œuvre pour les administrations fiscales, notamment l'administration fiscale cantonale de Genève et pour la CSC. Il s'agira de prendre compte les enseignements tirés de la mise en œuvre de l'imposition à la source des remboursements des cotisations AVS. Une imposition à la source des rentes pourrait en effet s'appuyer sur l'infrastructure qui aura été développée pour exécuter la taxation des remboursements de cotisation. Il convient de rappeler que les frais de perception de l'impôt à la source sont remboursés forfaitairement à l'autorité fiscale (Art. 196 al. 1 de la Loi sur l'impôt fédéral direct).

Prise de position de l'Administration fédérale des contributions:

Die ESTV nimmt den Prüfauftrag entgegen. Mit der Erarbeitung des Prüfberichts kann frühestens dann begonnen werden, wenn die Zentrale Ausgleichsstelle die erforderlichen Umbauarbeiten der EDV zur Quellenbesteuerung von Leistungen nach Artikel 18 Absatz 3 AHVG plant. Die Einführung dieser Quellenbesteuerung ist vom Inkrafttreten der Revision der Quellenbesteuerung auf dem Erwerbseinkommen (14.093; Art. 84 Abs. 2 Bst. b DBG) abhängig.

4.3 Appréciation pour le 2^{ème} pilier

La description des modalités d'imposition des rentes du 2^{ème} pilier versées à l'étranger a révélé une situation légale complexe mais qui ne pose apparemment pas un grand problème aux institutions de prévoyance. Ces dernières appliquent en effet les règles définies dans les conventions de double-imposition et reportées dans les circulaires récapitulatives. En l'absence de CDI, la rente est imposée à la source. Les administrations fiscales cantonales encaissent les sommes ainsi récoltées. Le risque de dysfonctionnement semble faible compte tenu des audits réalisés selon les normes LPP.



Au terme de ce travail, le CDF déplore cependant l'absence de données statistiques et financières concernant 1) les différentes catégories de contribuables soumises à l'impôt à la source 2) le volume des prestations exportées dans la prévoyance professionnelle.

Le CDF constate d'une part que l'Administration fédérale des contributions ne dispose d'aucune information statistique complète et détaillée sur l'impôt à la source, qui est un élément de l'impôt fédéral direct. Certaines informations sont certes relevées auprès des cantons dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, mais elles ne couvrent pas l'ensemble des contribuables, en particulier pas les bénéficiaires de prestation de prévoyance résidant à l'étranger qui, légalement, n'entrent pas dans l'estimation des ressources faite dans le cadre de la péréquation. En outre, lorsqu'elles sont relevées au niveau cantonal, ces informations ne sont pas harmonisées.

Par ailleurs, et de manière plus générale, le nombre et le volume des prestations exportées dans la prévoyance professionnelle restent inconnus, ce qui représente une lacune d'information déconcertante pour une assurance sociale versant annuellement des prestations équivalent à 35 milliards de francs⁴⁰. Le problème serait mineur si des estimations fiables étaient possibles, mais ce n'est pas le cas⁴¹. La statistique des caisses de pension de l'OFS pourrait être le canal à travers lequel relever cette information.

Malgré cette situation qu'il juge insatisfaisante, le CDF renonce cependant à émettre une recommandation dans ce domaine. Selon les administrations concernées, la mise en place de nouveaux instruments statistiques pourrait créer une charge administrative supplémentaire notable pour elles-mêmes, les administrations fiscales cantonales et les caisses de pension.

4.4 Réflexions concernant le modèle de l'OCDE

La particularité de la mise en œuvre provient en grande partie de la distinction entre institutions de droit privé ou de droit public⁴². C'est pourquoi cette règle est de plus en plus remise en question. Si cette différenciation pouvait avoir du sens il y a plus de cinquante ans, elle semble aujourd'hui amener surtout des difficultés. À l'époque, le secteur public et le secteur privé étaient clairement définis et distincts. Aujourd'hui, avec la décentralisation et la privatisation, les définitions ne sont pas aussi claires et l'appellation « de droit public » n'est plus aussi univoque. Travailler dans le secteur public ne signifie pas pour autant que la caisse de pension soit elle aussi de droit public. On le voit avec les communes notamment, qui sont de plus en plus affiliées à des caisses privées. La délimitation étant difficile, il est légitime de se demander la raison d'être de cette distinction. Comment qualifier les caisses de pension des CFF, de Swisscom, de la Poste, de RUAG? Les avis divergent. En outre, l'accroissement de la mobilité professionnelle donne moins de légitimité à l'argument de la contribution de l'Etat au 2^{ème} pilier. En effet, compte tenu du transfert des prestations

⁴⁰ 33,2 milliards pour les institutions de prévoyance enregistrées et non enregistrées (Statistique des assurances sociales suisse 2015, OFAS) et une estimation de 2,2 milliards pour les institutions de libre-passage qui ne sont aujourd'hui couvertes par aucun processus statistique (Freizügigkeitseinrichtungen in der beruflichen Vorsorge, EFK, 14471).

⁴¹ Ainsi, partir de la structure des bénéficiaires du 1^{er} pilier n'apporte que peu de certitude vu les grosses différences dans les collectifs d'assurés et les règlements propres à chacune des institutions de prévoyance.

⁴² Plus précisément, les rentes versées à des ressortissants suisses par des caisses publiques suisses ensuite de rapports de service antérieurs fondés sur le droit public.

de libre-passage lors du changement d'employeur, seule la nature publique ou privée de la dernière institution de prévoyance est pertinente. Or cette dernière n'est pas forcément représentative de l'ensemble des années de cotisations. La Suisse n'est pas le seul pays à rencontrer ces difficultés. Le système semble donc être appelé à évoluer.

Compte tenu de ces difficultés, il faudra à terme se demander si un changement de paradigme, où toute rente serait imposée à la source, ne serait pas plus simple. Il n'y aurait ainsi plus besoin de chercher les équivalences entre les rentes de pays différents. Cette réflexion doit être menée au niveau de l'OCDE. La Suisse aurait à y gagner d'un point de vue pratique. Toutefois, d'un point de vue purement financier, compte tenu du manque de données statistiques et sans ordre de grandeur des recettes fiscales actuelles, le CDF n'est pas en mesure de dire si la situation actuelle est favorable ou non à la Suisse et renonce à faire une recommandation.



5 Entretien final

Les résultats de l'audit ont été discutés le 2 septembre 2016 par le directeur suppléant, le chef de division principale suppléant, le responsable suppléant Fachdienste, le chef d'équipe suppléant, et le chef de la révision interne de l'AFC et par le responsable de mandat 5 et le responsable de centre compétence 6 du CDF.

Le CDF remercie l'attitude coopérative et rappelle qu'il appartient aux directions d'office, respectivement aux secrétariats généraux, de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES

Annexe 1: Sources

Bases légales

Loi sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10)

Loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD, 642.11)

Loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LIHD, 642.14)

Loi sur la prévoyance professionnelle (LPP, 831.40)

Ordonnance sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct (Ordonnance sur l'imposition à la source, OIS, 642.118.2)

Interventions parlementaires

07.3454 – Motion : Imposition à la source du 2^{ème} pilier

04.440 – Initiative parlementaire : Imposition à la source des prestations de prévoyance

99.3096 – Postulat : Prestations « exportées ». Assurer le financement de l'AVS/AI

Documents

Administration fédérale des contributions AFC (2009) : Lettre circulaire sur le thème Impôts à la source. Document contenant les différentes circulaires en annexe, dont notamment :

- Circulaire de l'administration fiscale cantonale sur l'imposition à la source des prestations de prévoyance versées par des institutions de droit privé à des personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse
- Circulaire de l'administration fiscale cantonale sur l'imposition à la source des prestations de prévoyance versées par des institutions de droit public à des personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse

Centrale de compensation CsC (2013) : Rapport d'activités 2012

Centre d'information AVS/AI (2014) : Quitter la Suisse et se rendre dans un Etat membre de l'UE ou de l'AELE. Informations destinées aux ressortissants suisses ou d'un Etat membre de l'UE/AELE. En collaboration avec l'OFAS et le SECO

Centre d'information AVS/AI (2014) : Informations pour les ressortissants des Etats avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale (Etats non contractants). En collaboration avec l'OFAS

Conférence suisse des impôts (2009). L'imposition à la source. Informations fiscales



Conseil Fédéral (2014). Message concernant la loi fédérale sur la révision de l'imposition à la source du revenu de l'activité lucrative du 28 novembre 2014 (14.093)

Conseil Fédéral (2003). Prestations « exportées ». Assurer le financement de l'AVS/AI. Rapport du Conseil Fédéral pour satisfaire aux exigences du postulat Wyss du 17 mars 1999

OCDE (2013). Panorama des pensions 2013. Les indicateurs de l'OCDE et du G20. Éditions OCDE

OCDE (2010). Model Tax Convention on Income and on Capital. Condensed version

OCDE (2004). Tax treatment of private pension savings in OECD-countries. OECD Economic Studies No. 39, 2004/2

OCDE (2003). Tax treaty issues arising from cross-border pensions. Discussion draft

Office des migrations (2010) : Assurances sociales: séjour en Suisse et départ. Informations à l'attention des ressortissants ODM étrangers

Office fédéral des assurances sociales OFAS (2015) : Statistique de l'AVS 2014. Tableaux détaillés

Office fédéral des assurances sociales OFAS (2015) : Statistique de l'AI 2014. Tableaux détaillés

Office fédéral de la statistique OFS (2014) : Rentes en cours au 31.12.2013: vieillesse, invalidité et enfants de retraités ou d'invalides (Tableaux prévoyance professionnelle, Statistique des caisses de pension)

Secrétariat aux questions financières internationales SFI (2014) : Rapport 2014 sur les questions financières et fiscales internationales

Sites internet

Administration fédérale des contributions AFC : www.estv.admin.ch

Organisation des Suisses de l'étranger OSE : aso.ch/fr

Centrale de compensation CdC et Caisse suisse de compensation CSC : www.zas.admin.ch

Centrale 2^{ème} pilier : <http://www.sfbvg.ch>

OCDE : <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/conventions/modeleocdedifferentesversions.htm>

Office fédéral des assurances sociales OFAS : www.bsv.admin.ch

Plateforme d'info AVS – AI : www.avs-ai.info/index.html?lang=fr

Secrétariat aux questions financières internationales SFI : www.sif.admin.ch

Annexe 2: Abréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF

Abréviations:

AELE	Association européenne de libre-échange
AFC	Administration fédérale des contributions
AI	Assurance-invalidité
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes
APG	Allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (APG)
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdC	Centrale de compensation
CDI	Convention de double-imposition
CDF	Contrôle fédéral des finances
CSC	Caisse suisse de compensation (sous-section de la CdC)
CSS	Convention de sécurité sociale
LAVS	Loi sur l'assurance-vieillesse et survivants
LIFD	Loi sur l'impôt fédéral direct
LIHD	Loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LPP	Loi sur la prévoyance professionnelle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIS	Ordonnance sur l'imposition à la source
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
SFI	Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales SFI
UE	Union Européenne

Priorité des recommandations du CDF:

Le CDF priorise ses recommandations en se fondant sur des risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non-rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés. Cette appréciation se fonde sur les objets d'audit spécifiques (relatif) et non sur l'importance pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).



Annexe 3: Personnes interrogées et/ou contactées

- AFC : Mosca Marco, DAT, Division Perception, Chef de division
- Biedermann Alain, DAT, Division Perception, Chef d'équipe
- Pulfer Roland, DAT, Division Surveillance cantons, Responsable suppléant Fachdienste
- Gschwandner Norbert, Inspection des finances, Responsable
- CdC : Nesti Norberto, Division Prestations AVS, Chef de division suppléant et responsable du secteur Etranger IV
- Odermatt Markus, Adjoint de direction/Préposé à l'information
- Pavlovic Alex, Statistiques et support, Collaborateur scientifique
- Van Gessel Bea, Division Prestations AVS, Chef de division
- OFAS : Cueni Stephan, Chef (Domaine Affaires internationales)
- Hader Mylène, Secteur Droit de la prévoyance professionnelle, Responsable
- OSE : Sarah Mastantuoni, Co-Directrice
- Ursula Schindler, Service juridique
- SFI : Duss Pascal, Questions fiscales bilatérales et conventions contre les doubles impositions, Chef de division
- Peyer Basil, Questions fiscales bilatérales et conventions contre les doubles impositions, Collaborateur
- VS : Müller Dominique-Ernest, Service cantonal des contributions, Office cantonal du contentieux financier et des impôts spéciaux, Section Impôts à la source, Adjoint

Annexe 4: Sélection d'articles pertinents pour les rentes issus du Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune

Art. 18 : Pensions

Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 de l'article 19, les pensions et autres rémunérations similaires, payées à un résident d'un État contractant au titre d'un emploi antérieur, ne sont imposables que dans cet État.

Art. 19 : Fonctions publiques

1. a) Les salaires, traitements et autres rémunérations similaires payés par un État contractant ou l'une de ses subdivisions politiques ou collectivités locales à une personne physique au titre de services rendus à cet État ou à cette subdivision ou collectivité ne sont imposables que dans cet État.

b) Toutefois, ces salaires, traitements et autres rémunérations similaires ne sont imposables que dans l'autre État contractant si les services sont rendus dans cet État et si la personne physique est un résident de cet État qui :

(i) possède la nationalité de cet État ; ou

(ii) n'est pas devenu un résident de cet État à seule fin de rendre les services.

2. a) Nonobstant les dispositions du paragraphe 1, les pensions et autres rémunérations similaires payées par un État contractant, ou l'une de ses subdivisions politiques ou collectivités locales, soit directement soit par prélèvement sur des fonds qu'ils ont constitués, à une personne physique au titre de services rendus à cet État ou à cette subdivision ou collectivité, ne sont imposables que dans cet État.

b) Toutefois, ces pensions et autres rémunérations similaires ne sont imposables que dans l'autre État contractant si la personne physique est un résident de cet État et en possède la nationalité.

3. Les dispositions des articles 15, 16, 17 et 18 s'appliquent aux salaires, traitements, pensions, et autres rémunérations similaires payés au titre de services rendus dans le cadre d'une activité d'entreprise exercée par un État contractant ou l'une de ses subdivisions politiques ou collectivités locales.

Art. 21 : Autres revenus

1. Les éléments du revenu d'un résident d'un État contractant, d'où qu'ils proviennent, qui ne sont pas traités dans les articles précédents de la présente Convention ne sont imposables que dans cet État.

2. Les dispositions du paragraphe 1 ne s'appliquent pas aux revenus autres que les revenus provenant de biens immobiliers tels qu'ils sont définis au paragraphe 2 de l'article 6, lorsque le bénéficiaire de tels revenus, résident d'un État contractant, exerce dans l'autre État contractant une activité d'entreprise par l'intermédiaire d'un établissement stable qui y est situé et que le droit ou le bien générateur des revenus s'y rattache effectivement. Dans ce cas, les dispositions de l'article 7 sont applicables.

Annexe 5: Liste des pays ayant conclu une convention de sécurité sociale et/ou une convention de double-imposition avec la Suisse⁴³

Pays CDI (convention de double-imposition)	Pays CSS (convention de sécurité sociale)
Afrique du Sud	
Albanie	
Algérie	
Allemagne	Allemagne
Argentine	Argentine
Arménie	
Australie	Australie
Autriche	Autriche
Azerbaïdjan	
Bangladesh	
Bélarus	
Belgique	Belgique
	Bosnie et Herzégovine
	Brésil
Bulgarie	Bulgarie
Canada	Canada
Chili	Chili
Chine	Chine
	Chypre
Colombie	
Corée du Sud	Corée du Sud
Côte d'Ivoire	
Croatie	Croatie
Danemark	Danemark
Egypte	
Emirats Arabes Unis	
Equateur	
Espagne	Espagne
Estonie	Estonie
Etats-Unis	Etats-Unis
Finlande	Finlande
France	France
Géorgie	
Ghana	
Grande-Bretagne	Royaume-Uni
Grèce	Grèce
Hong Kong	
Hongrie	Hongrie
Inde	Inde
Indonésie	
Iran	
Irlande	Irlande
Islande	Islande
Israël	Israël
Italie	Italie
Jamaïque	
Japon	Japon

Pays CDI (convention de double-imposition)	Pays CSS (convention de sécurité sociale)
Kazakhstan	
Kirghizistan	
Koweït	
Lettonie	Lettonie
Liechtenstein	Liechtenstein
Lituanie	Lituanie
Luxembourg	Luxembourg
Macédoine	Macédoine
Malaisie	
Malte	Malte
Maroc	
Mexique	
Moldavie	
Mongolie	
Monténégro	Monténégro
Norvège	Norvège
Nouvelle Zélande	
Ouzbékistan	
Pakistan	
Pays-Bas	Pays-Bas
Pérou	
Philippines	Philippines
Pologne	Pologne
Portugal	Portugal
Qatar	
	Québec
République tchèque	République tchèque
Roumanie	Roumanie
Russie	
Serbie	Serbie
Singapour	
Slovaquie	Slovaquie
Slovénie	Slovénie
Sri Lanka	
Suède	Suède
Tadjikistan	
Taiwan	
Thaïlande	
Trinité et Tobago	
Tunisie	
Turquie	Turquie
Ukraine	
Uruguay	Uruguay
Venezuela	
Vietnam	
88	50

UE - ALCP

AELE

⁴³ Depuis 2009, la Suisse a conclu 48 conventions contre les doubles impositions satisfaisant à la norme internationale en matière d'échange de renseignements, dont 38 sont entrées en vigueur. Le CDF n'a pas pris en considération certaines CDI conclues en 2014 mais non encore entrées en vigueur, comme par exemple avec Andorre ou Chypre. En outre, les accords passés avec certaines îles n'ont pas été pris en considération.

Annexe 6: Tableau récapitulatif de l'exportation et de l'imposition des rentes

Rentier		1 ^{er} pilier		2 ^{ème} pilier	
Lieu de résidence	Nationalité	Rente possible?	Imposition par la Suisse?	Rente possible?	Imposition par la Suisse?
En Suisse	Suisse	oui	oui	oui	oui
	UE / AELE				
	Pays tiers avec CSS				
	Pays tiers sans CSS				
À l'étranger	Suisse	oui <i>partout dans le monde</i>	non	oui	a) pays sans CDI: oui toujours b) pays avec CDI: selon contenu CDI → selon le type d'inst. de prévoyance et la nationalité du rentier, en règle générale: - droit public (sauf exceptions): - oui pour les Suisses - non pour les autres ressortissants - droit privé: majoritairement non , car imposé dans le pays de résidence
	UE / AELE	oui <i>selon ALCP/AELE (égalité de traitement entre Suisses et Européens)</i>	non		
	Pays tiers avec CSS	oui, en principe <i>selon le contenu de la CSS signée avec le pays dont la pers. est ressortissante</i>	non		
	Pays tiers sans CSS	non → <i>remboursement des cotisations</i>	non*		

* : révision de l'ordonnance sur l'imposition à la source actuellement en consultation:
imposition du remboursement des cotisations prévue



Annexe 7: Rente mensuelle moyenne en 2014, selon les pays

	Ensemble des rentes	Ressortissants suisses	Ressortissants étrangers
Moyenne des rentes en Suisse	1811	1850	1468
Moyenne des rentes à l'étranger	555	1102	470
Moyenne UE/AELE	536	1199	468
Moyenne hors UE/AELE	730	938	497
Moyenne CDI	547	1102	468
Moyenne hors CDI	892	1101	606
Italie	572	1278	546
Allemagne	320	1009	261
Espagne	530	1518	469
France	849	1256	687
Autriche	371	1210	313
USA	452	628	226

Source: Données CSC⁴⁴

⁴⁴ Ce calcul a été simplement produit à partir du nombre de rentes et du montant total par pays. Pour rappel, une rente complète oscille entre 1175 et 2350 francs.

Annexe 8: Pays sans CDI

Pays de résidence
Brésil
Bosnie et Herzegovine
Kosovo
République Dominicaine
Monaco
Kenya
Costa Rica
Paraguay
Maurice (île)
Bolivie
Chypre
Liban
Madagascar
Panama
Guatemala
Namibie
Sénégal
Zimbabwe
Cameroun
Andorre
Bahamas
Cuba
Nicaragua
Tanzanie
Cap-Vert
El Salvador
Nigéria
Honduras
Cambodge
Haïti
Saint-Marin
Seychelles
Togo
Ethiopie
Jordanie
Laos
Mali
Zambie
Guinée
Antigua-et-Barbuda
Congo (Kinshasa)
Népal
Arabie Saoudite
Botswana
Mozambique
Rwanda
Barbade
Congo (Brazzaville)

Pays de résidence
Ouganda
Swaziland
Bahreïn
Syrie
Bénin
Burundi
Dominique
Gambie
Libye
Saint-Kitts-et-Nevis
Angola
Gabon
Grenade
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Tchad
Belize
Libéria
Malawi
Oman
Sainte-Lucie
Sierra Leone
Suriname
Iles Salomon
Mauritanie
Niger
Afghanistan
Fidji
Guyana
Inconnu
Maldives
Somalie
Cité du Vatican
Guinée-Bissau
Myanmar (Birmanie)
Saint-Vincent-et-les Grenadines
Soudan
Vanuatu
Djibouti
Irak
Lesotho
République Centrafricaine
Tonga
Bhoutan
Corée du Nord
Kiribati
Micronésie
Samoa
Yémen