

**Rapport
concernant certains aspects fiscaux de la place
financière suisse**

du 7 mars 1986

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Les 25 et 26 septembre 1985, Monsieur Belser et le Groupe socialiste ont déposé au Conseil des Etats et au Conseil national deux postulats, dont les textes sont identiques, concernant la place financière suisse; ces postulats furent adoptés les 17 et 20 décembre 1985 par les conseils respectifs.

Nous vous soumettons, en annexe, le rapport traitant de certains aspects fiscaux de la place financière suisse; nous vous proposons d'en prendre acte. S'agissant du texte des postulats, nous vous renvoyons à l'appendice.

Nous vous demandons, en même temps, de classer les interventions parlementaires suivantes:

1985 P 85.572 Place financière suisse (E 17.12.1985, Belser)

1985 P 85.578 Place financière suisse (N 20.12.1985, Groupe
socialiste)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

7 mars 1986

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Egli
Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

Ces dernières années, différents pays sont arrivés, par un assouplissement de leur réglementation et des allègements fiscaux, à renforcer leur capacité concurrentielle et, dès lors, à gagner des parts de marchés. En outre, on a constaté l'apparition à l'étranger de tendances en faveur du système de la "banque universelle", qui jusqu'à présent caractérisait les banques suisses, de même qu'un remplacement du crédit bancaire par des opérations d'intermédiaires sur titres effectuées en faveur de la clientèle. Les milieux bancaires font valoir, en premier lieu, que le droit de timbre de négociation sur les transactions de papiers-valeurs entrave l'activité commerciale et empêche partiellement la conclusion d'affaires en Suisse. Ils considèrent ensuite que l'impôt sur le chiffre d'affaires prélevé sur l'or, ainsi que le droit d'émission sur les droits de participation constituent un autre obstacle. La réalisation des différentes requêtes proposées provoquerait des diminutions de recettes d'environ un milliard de francs. Celles-ci ne seraient pas supportables pour les finances de la Confédération, d'autant moins que d'autres allègements fiscaux s'élevant à plusieurs milliards sont demandés en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires et d'impôt fédéral direct.

Le rapport arrive à la conclusion que la place financière suisse n'est pas aussi menacée qu'on le prétend, même si certains allègements fiscaux sont souhaitables. Il n'est pas possible de prévoir dans quelle mesure des allègements renforceraient encore la place financière suisse, ni de quelle manière les pertes qui en résulteraient seraient compensées. Le Conseil fédéral est prêt à étudier et à discuter les mesures qui permettraient à la fois de promouvoir la place financière suisse et de poursuivre les efforts tendant à atteindre l'équilibre des finances fédérales.

1 Introduction

Monsieur Belser, conseiller aux Etats, et le Groupe socialiste ont déposé deux postulats, dont les textes sont identiques, qui concernent la place financière suisse. Ils chargent le Conseil fédéral de présenter aux Chambres un rapport relatif aux effets de l'imposition de certaines opérations de banque et de financement sur la place susmentionnée ainsi qu'aux recettes de la Confédération.

Depuis quelque temps, les milieux bancaires font valoir que la place financière suisse serait en danger et que l'on assisterait à un affaiblissement de sa capacité concurrentielle à l'égard de certaines places étrangères. Ils allèguent, notamment, que l'évasion de certaines opérations à l'étranger serait due à l'existence, dans notre pays, de charges fiscales excessives. A ce sujet, la motion Feigenwinter, du 4 octobre 1984, invite le Conseil fédéral à proposer au Parlement une révision de la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre en vue de supprimer (ou éventuellement de réduire) le droit d'émission de 3 pour cent sur la création d'un capital-risque par une société anonyme, de prévoir certains allègements du droit de négociation sur les opérations d'intermédiaires portant sur des papiers monétaires et de renoncer à percevoir un droit de négociation sur les stocks d'obligations et de papiers monétaires appartenant à des commerçants de titres. L'interpellation Villiger, du 13 décembre 1984, demande s'il est exact que les conditions générales imposées sur la place financière suisse empêcheraient les banques d'effectuer certaines opérations et, dans l'affirmative, elle charge le Conseil fédéral de proposer des mesures susceptibles d'améliorer la compétitivité de ladite place financière. Quant aux motions déposées le 20 juin 1985 par Monsieur Bürgi et

Le Groupe radical-démocratique (dont les textes sont identiques), elles proposent une série de mesures concrètes qui seraient susceptibles de promouvoir la place financière suisse et nécessiteraient des modifications de la loi fédérale sur les droits de timbre, de l'arrêté du Conseil fédéral instituant un impôt sur le chiffre d'affaires, ainsi que de la pratique en matière d'impôt anticipé. Il s'agit d'allègements relatifs au droit de négociation sur les papiers monétaires, de la réduction du droit de négociation sur les opérations "étranger/étranger", de l'exonération des intérêts des avoirs interbancaires de l'impôt anticipé, d'un assouplissement de la notion d'intermédiaire en matière de droit de négociation, de la suppression de l'impôt sur le chiffre d'affaires frappant le commerce physique de monnaies d'or et d'or fin, ainsi que de l'exonération de l'émission d'obligations sur l'euro-marché du droit de négociation. Le Conseil national a discuté l'interpellation Villiger et a adopté la motion Feigenwinter.

Toutes ces propositions tendent, par des allègements fiscaux, à préserver et à promouvoir la capacité concurrentielle de la place financière suisse.

Il est clair que les propositions des milieux bancaires, si elles étaient réalisées, provoqueraient des diminutions de recettes considérables qu'il serait très difficile de compenser, car d'autres mesures d'allègement ont également été proposées, aussi bien en matière d'impôt direct que d'impôt sur le chiffre d'affaires.

Le Conseil fédéral est parfaitement conscient du fait qu'il importe de sauvegarder la place financière suisse et s'est déjà préoccupé de ce problème. Il sait que la place financière suisse joue un rôle considérable dans notre économie, en ce sens que les banques et les sociétés financières à caractère bancaire occupent environ 100'000 personnes et que, grâce à elles, un grand nombre d'autres personnes trouvent des emplois auprès de socié-

tés financières, d'agents de change, d'avocats, d'assurances et de fiduciaires. Le Conseil fédéral a eu l'occasion de confirmer ce fait dans son message du 18 août 1982 concernant l'initiative populaire "contre l'abus du secret bancaire et de la puissance des banques". D'autre part, les banques exercent une activité qui respecte l'environnement et fournit de nombreuses prestations de service à l'industrie suisse. Finalement, le secteur financier procure à la Confédération, aux cantons et aux communes d'importantes recettes fiscales (en 1983, environ 1,2 milliard de francs). En outre, dans certains secteurs, la place financière suisse a encore bénéficié ces dernières années d'un essor considérable. Ainsi, de 1980 à 1984, les opérations d'émission, c'est-à-dire l'exportation de capital soumise à autorisation, ont augmenté de 13,9 à 30,5 milliards de francs (119 %), le commerce de papiers-valeurs à la bourse de Zurich de 132,6 à 308,3 milliards de francs (133 %) et les affaires fiduciaires de 129,2 à 256,2 milliards de francs (98 %). De plus, le nombre des banques étrangères s'est accru de 1979 à fin 1984 de 35 pour cent pour passer à 109 instituts, tandis que le nombre des sociétés financières à caractère bancaire dominées par des étrangers a augmenté de plus de 80 pour cent pour atteindre 76 unités. La somme du bilan de toutes les banques et sociétés financières a passé, de 1980 à 1984, de 489 à 723 milliards de francs. Les bénéfices nets des banques se sont également accrus en permanence ces dernières années. Selon l'annuaire de la Banque nationale suisse ("Les banques suisses en 1984"), ces bénéfices ont passé de 2,090 milliards de francs en 1980 à 3,143 milliards de francs en 1984, ce qui représente une augmentation de plus de la moitié.

Il est d'autre part établi que la concurrence internationale s'est renforcée; en fait, on a observé dans différents pays, en particulier aux Etats-Unis d'Amérique, en Grande-Bretagne, en France, au Japon et en République fédérale allemande l'apparition d'une véritable vague de libéralisation de la réglementation du secteur bancaire. De même, on constate une tendance en

En faveur du système de la "banque universelle" et un remplacement du crédit par des opérations sur titres effectuées par l'intermédiaire des banques ("securitization").

Toutefois, l'assouplissement de la réglementation, dans le sens d'une législation bancaire libérale, et le système de la "banque universelle" constituent depuis longtemps les caractéristiques de la place financière suisse. On peut dès lors dire que l'étranger est en train, dans ce domaine, de rattraper l'avance prise par la place financière de notre pays. En revanche, la Commission fédérale des banques examine régulièrement si une adaptation des moyens légaux de surveillance s'impose en ce qui concerne les opérations d'intermédiaires portant sur des titres de placement ainsi que d'autres catégories d'opérations nouvellement apparues ou susceptibles de subir d'importantes modifications.

Il est clair que le développement qui a lieu à l'étranger exige de la part des banques suisses des efforts soutenus, si non seulement elles ne veulent pas être dépassées par la concurrence internationale, mais entendent encore réaliser des progrès. Les banques se sont elles-mêmes rendu compte de cette situation, car elles ont entrepris des efforts considérables dans le domaine de l'informatique afin de n'être pas dépassées; elles ont également poussé la formation de leur personnel et amélioré, dans la mesure de leurs possibilités, les prestations de service à leur clientèle. Tenant compte de ce développement, les banques ont aménagé leur convention sur les courtages (d'une manière peu favorable pour les petits clients) en réduisant le montant des frais pour les ordres importants, notamment pour les investisseurs institutionnels. Enfin, le "syndicat des grandes banques" a récemment réduit les frais qui frappent les émissions d'emprunts.

Si l'on observe de plus près l'évolution à l'étranger, on doit constater qu'il s'est d'abord agi de modifications structurel-

les. Certes, des facilités d'ordre fiscal furent également accordées, telles que des taux réduits pour les droits frappant certaines opérations boursières ou, comme cela fut récemment le cas aux Etats-Unis et en Allemagne, la suppression d'impôts à la source. Il est vrai qu'un examen superficiel permet de constater, dans certains cas, que des places boursières étrangères offrent des avantages importants (cf. tableaux I à III annexés au rapport). Toutefois, si l'on tient compte de tous les aspects positifs et négatifs, la Suisse se trouve toujours dans les premiers rangs. Les Notices économiques de l'UBS de novembre 1985 révèlent, par exemple, que la gérance de portefeuilles coûte tout de même moins cher à Zurich qu'à Londres ou à New-York. D'ailleurs, les conditions générales de l'imposition ne sont pas seules déterminantes, d'autant plus que la situation de la Suisse offre de multiples avantages, tels que son indépendance, sa stabilité politique, sociale et économique, son ordre juridique libéral, sa monnaie relativement forte et la liberté des transactions financières. Mais d'autres pays, de plus en plus, présentent aussi de tels avantages. Comme ils s'efforcent actuellement de développer leur place financière, l'évolution va dans le sens d'un accroissement de la concurrence.

En ce qui concerne les impôts, le Conseil fédéral est d'avis qu'on ne saurait réaliser des mesures d'allègement avant d'avoir élaboré des lignes directrices établissant des priorités et des conditions générales; en effet, il s'agit de trouver un équilibre entre les différents intérêts qui s'opposent, car les demandes faites en vue de promouvoir la place financière suisse provoqueraient des diminutions de recettes qui ne sauraient intervenir sans mesures compensatoires.

Quant au présent rapport, demandé par Monsieur Belser et le Groupe socialiste, il a avant tout pour but de rechercher les conséquences des allègements proposés par les milieux bancaires, ainsi que par les motions de Messieurs Feigenwinter, Bürgi et du

Groupe radical-démocratique, et de présenter d'éventuelles mesures de compensation (voir tableaux IV-VI annexés au rapport).

Deux remarques importantes s'imposent à la fin de la présente introduction.

Le Conseil fédéral constate donc la montée de concurrences étrangères de la place financière suisse et signale que ce phénomène n'est pas dû exclusivement à des facteurs fiscaux, tant s'en faut. La montée de ces concurrences n'est pas de nature à entamer, à court et moyen termes, les positions suisses, les résultats très récemment enregistrés permettent de le dire. En revanche, le Conseil fédéral ne saurait être catégorique quant au long terme; s'il se révèle à l'avenir que la place financière suisse perd de sa substance du fait du développement d'autres places dans le monde, des parades devraient être mises en place, par les secteurs économiques intéressés et, le cas échéant, par la Confédération. Le Conseil fédéral entend examiner, de manière suivie, l'évolution de la situation, afin d'être à même de prendre rapidement les mesures que le maintien de notre vitalité pourrait imposer.

2 Droits de timbre fédéraux

Les droits de timbre, qui frappent certaines transactions juridiques, comptent parmi les impôts les plus anciens des temps modernes. C'est la République helvétique qui les introduisit en Suisse dès 1798, sur l'ensemble de son territoire, suivant le système français. Mais après l'Acte de médiation, en 1803, la diète réserva aux cantons la compétence de prélever des droits de timbre. Ces droits furent réintroduit dans l'ensemble de la Confédération par la loi fédérale du 4 octobre 1917 qui, du fait qu'elle touchait à des domaines fort différents, se révéla dès lors très compliquée. La législation sur le timbre ayant fait l'objet d'une revision totale en 1973, elle fut considérablement simplifiée, en ce sens que seules trois catégories de droits furent maintenues: le droit d'émission sur les droits de partici-

pation, le droit de négociation sur les papiers-valeurs et les documents qui leur sont assimilés, ainsi que le droit sur les primes d'assurance. Lors de la revision de 1973, les Chambres fédérales ont tenu à ce que les pertes de recettes qui devaient résulter de la suppression de certains droits soient intégralement compensées. Le Parlement vota, en 1977, une majoration des taux des droits d'émission et de négociation qui entra en vigueur le 1er avril 1978 et devait procurer des rentrées supplémentaires à la Confédération.

Les droits de timbre sont devenus, ces dernières années, une source de recettes appréciable pour la Confédération. Leur rendement, qui se montait en 1980 à 696 millions de francs, s'éleva à 1,874 milliard de francs en 1985. A lui seul, le droit de négociation représente un montant de 1,284 milliard de francs.

21 Droit de timbre d'émission sur les droits de participation

Le droit d'émission frappe en particulier l'émission d'actions de sociétés anonymes et de sociétés en commandite par actions suisses, de parts sociales de sociétés à responsabilité limitée et de sociétés coopératives suisses, ainsi que de bons de jouissance (y compris les bons de participation) de sociétés suisses. Le droit doit être acquitté par la société; il s'élève en règle générale à 3 pour cent et se calcule sur la valeur nominale des titres émis et sur un éventuel agio d'émission.

La motion Feigenwinter demande la suppression, ou éventuellement la réduction du droit d'émission de 3 pour cent perçu lors de la création d'un nouveau capital-risque par une société anonyme. A ce sujet, il faut d'abord remarquer qu'il ne serait pratiquement pas possible de supprimer (ou de réduire) le droit d'émission pour les seules sociétés anonymes et de le maintenir pour les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés coopératives; une telle mesure devrait donc toucher toutes les sociétés.

En 1985, le droit d'émission a rapporté la somme de 418 millions de francs. La suppression de ce droit provoquerait dès lors une diminution de recettes du même montant, tandis que sa réduction aurait pour conséquence une perte qui serait proportionnelle à la réduction du taux.

22 Droit de timbre de négociation

Le droit de timbre de négociation frappe le transfert à titre onéreux de la propriété de papiers-valeurs et de documents assimilés à ces titres. Il est dû lorsqu'un commerçant suisse de titres intervient lors de la conclusion de l'opération en tant que contractant ou intermédiaire. Le droit est calculé sur le prix payé et s'élève à 1,5 pour mille pour les titres émis par une personne domiciliée en Suisse et à 3 pour mille pour les titres émis par une personne domiciliée à l'étranger. Quant aux obligations, effets de change et effets analogues, dont la durée contractuelle ne dépasse pas 3 mois, ils jouissent d'un taux réduit, qui est de 1 et 2 pour mille. En règle générale, le droit doit être acquitté par le commerçant de titres à raison d'un demi-droit pour chaque partie qui participe à l'opération.

221 Droit de négociation sur les papiers monétaires

Les motions Feigenwinter, Bürgi et du Groupe radical-démocratique proposent la suppression du droit de négociation sur les opérations d'intermédiaires portant sur des papiers monétaires ayant une durée ne dépassant pas 3 mois et l'introduction d'un taux fixé au prorata de la durée pour les papiers monétaires de 3 à 12 mois. Les auteurs de ces motions justifient leur requête par le fait que l'actuel système d'imposition de ces papiers empêche la création d'un marché monétaire dans notre pays.

La Suisse ne connaît pas de véritable marché monétaire comme il en existe dans d'autres pays. Néanmoins, le droit de négociation sur les papiers monétaires étrangers a rapporté, en 1985, une

somme que l'on peut estimer à 250 millions de francs (les 36 banques comprises dans la statistique ont versé au total 207 millions de fr. en 1985).

La suppression du droit sur les papiers monétaires ayant une durée ne dépassant pas 3 mois provoquerait une diminution de recettes d'au moins 200 millions de francs, car on peut prévoir que les papiers à long terme seraient remplacés, dans une certaine mesure, par des papiers à court terme non imposables. L'expérience acquise sous le régime des anciennes lois sur le timbre et sur les coupons, qui connaissaient déjà des exonérations de ce genre, confirme ces prévisions; en effet, ces exemptions provoquaient de nombreux et coûteux litiges (impôts éludés) qui occasionnaient des pertes de temps et détérioraient le climat fiscal. Il serait dès lors préférable d'imposer l'ensemble des papiers monétaires suivant un taux fixé au prorata de leur durée. Dans ces conditions, la charge fiscale resterait dans des limites raisonnables par rapport au rendement obtenu.

La diminution de recettes qui interviendrait dans ce cas, compte tenu des taux actuels, peut être estimée à 160 à 180 millions de francs.

Il est incontestable que la suppression du droit de négociation sur les papiers monétaires d'une durée ne dépassant pas 3 mois (ou l'imposition au prorata) favoriserait l'introduction d'un marché monétaire en Suisse. La constitution de fonds à court terme par les collectivités publiques (en particulier la Confédération et les cantons) et par des entreprises d'une certaine importance serait notablement facilitée et, par conséquent, des possibilités d'investissement à court terme seraient ainsi offertes. Comme les papiers monétaires sont rémunérés par des intérêts en règle général inférieurs à ceux des obligations, les collectivités publiques pourraient également bénéficier, en cas d'introduction d'un marché monétaire en Suisse, de certaines économies d'intérêts qui ne sont pas prises en considération dans le montant précité. Toutefois, on ne connaît pas encore la forme définitive sous laquelle un tel marché se présenterait, ni

le volume des transactions. Un groupe de travail spécial sera constitué en vue de l'examen de ce problème.

222 Droit de négociation sur les opérations "étranger/étranger"

Les motions Bürgi et du Groupe radical-démocratique demandent que le taux du droit de négociation appliqué aux opérations "étranger/étranger" soit réduit au moins de moitié. Les milieux bancaires souhaitent même l'abolition pure et simple de cette imposition.

Ce droit frappe les opérations conclues entre contractants étrangers par l'intermédiaire d'un commerçant suisse de titres. Mais si l'un des contractants est une banque étrangère ou un agent de change étranger, le droit qui concerne ce contractant n'est pas dû; un droit pour un contractant doit toutefois être acquitté lorsque le commerçant de titres est intervenu comme intermédiaire entre deux banques étrangères ou agents de change étrangers.

Le droit de négociation sur les opérations "étranger/ étranger" a une importance primordiale dans l'actuelle loi sur le timbre. Il avait été introduit afin de compenser les pertes de recettes résultant de la suppression de certains droits de timbre.

En 1985, le droit de négociation sur ce genre d'opérations a rapporté une somme que l'on peut estimer entre 650 et 900 millions de francs.

Il est vrai que l'abolition de ce droit constituerait un avantage pour la place financière suisse; toutefois, cette mesure provoquerait une diminution massive de recettes. D'autre part, il faut ajouter que presque toutes les opérations "étranger/étranger" sont conclues avec des banques ou des agents de change étrangers, si bien que ces transactions ne sont frappées, en règle générale, que d'un demi-droit de négociation, ce qui signifie qu'en fait la charge fiscale est déjà réduite de moitié. D'ailleurs, il ne faut pas oublier que ce droit ne représente

qu'un des facteurs des frais supportés par les clients des banques, à côté des courtages et autres frais bancaires. A ce sujet, on ne saurait méconnaître que, dans certains cas, les droits de timbre représentent un élément important parmi les frais.

223 Droit de négociation sur les stocks des commerçants de titres

Les stocks en question consistent en papiers-valeurs que les commerçants de titres détiennent pour leur propre compte. Il ne s'agit pas seulement de stocks commerciaux, mais aussi de participations et de titres conservés pour des raisons de politique commerciale (p.ex. pour des raisons de liquidité). Selon le droit en vigueur, le commerçant de titres ne doit acquitter aucun droit pour lui-même lorsqu'il aliène les papiers acquis pour son propre compte le jour de l'achat. En revanche, s'il les revend plus tard, il doit également payer un droit pour lui-même. La motion Feigenwinter demande la suppression de ce droit, tandis que les motions Bürgi et du Groupe radical-démocratique veulent étendre à 30 jours le délai pendant lequel le commerçant de titres est considéré comme un intermédiaire.

Si la proposition Feigenwinter était réalisée sur ce point, elle ferait perdre plus de 100 millions de francs à la Confédération. En cas de réalisation des motions de Monsieur Bürgi et du Groupe radical-démocratique, il y a lieu d'estimer que la perte de recettes serait plus faible. Dans ce cas, les avantages fiscaux qui entraîneraient un accroissement des affaires pourraient en réalité compenser partiellement la perte de recettes.

224 Droit de négociation sur l'émission d'euro-obligations

Les motions Bürgi et du Groupe radical-démocratique proposent que l'émission d'euro-obligations soit exonérée du droit de négociation.

Les diminutions de recettes qui résulteraient de cette mesure s'élèveraient à environ 20 millions de francs. Il est possible que cette exonération puisse provoquer des augmentations de rentrées d'impôts directs, si les banques parvenaient à transférer ce marché au moins partiellement en Suisse.

La réalisation de cette demande accorderait donc un avantage à la place financière suisse. Selon l'avis de l'Administration fédérale des contributions, cette mesure ne développerait tous ses effets que si le commerce d'euro-obligations entre commerçants de titres était lui aussi exonéré du droit. Comme les marges sont très petites, chaque droit constitue un obstacle au commerce secondaire entre commerçants professionnels suisses. Une exonération du commerce professionnel ne produirait que peu de pertes, car ce genre de commerce se déroule actuellement à l'étranger.

En outre, il convient de remarquer qu'une libéralisation de l'émission d'euro-obligations en Suisse aurait probablement pour conséquence de permettre aux banques étrangères de participer également à l'émission d'emprunts en francs suisses, ce qui pourrait provoquer des diminutions de recettes (non chiffrables). Il faudrait dès lors examiner si la libéralisation du commerce professionnel ne suffirait pas.

3 Impôt anticipé sur les intérêts des avoirs interbancaires

Selon l'actuelle pratique de l'Administration fédérale des contributions, les avoirs dont les créanciers sont des banques au sens de la loi sur les banques et qui ont une durée effective n'excédant pas douze mois ne sont pas considérés comme des avoirs de clients; dès lors, leurs intérêts ne sont pas soumis à l'impôt anticipé. Les motions Bürgi et du Groupe radical-démocratique proposent que tous les avoirs interbancaires soient exonérés d'une manière générale, quelles que soient la monnaie

dans laquelle le dépôt a été effectué et la durée de l'avoir. Les milieux bancaires font valoir que l'actuelle pratique de l'Administration fédérale des contributions empêcherait le refinancement approprié des opérations actives à long terme et favoriserait par conséquent la tendance à l'évasion de ce genre d'affaires à l'étranger.

La réalisation de cette requête ne provoquerait pratiquement aucune diminution de rentrées, puisqu'il n'existe, actuellement, pour ainsi dire pas d'avoirs interbancaires d'une durée supérieure à douze mois, sauf ceux de banques suisses qui, pour des raisons déterminées, ne peuvent placer leurs fonds à l'étranger. Cette proposition favoriserait avant tout les banques cantonales, régionales et locales qui doivent actuellement supporter la perte d'intérêts subie jusqu'au remboursement de l'impôt anticipé. De plus, cette exonération aurait sans doute une influence positive sur l'attrait exercé par la place financière suisse.

4 Impôt sur le chiffre d'affaires

Les motions Bürgi et du Groupe radical-démocratique demandent que l'impôt sur le chiffre d'affaires qui frappe le commerce physique de monnaies d'or et d'or fin soit supprimé.

Depuis l'abandon de l'exonération de l'or monnayé et de l'or fin intervenu le 1er janvier 1980, tous les métaux précieux dont les banques font le commerce sont soumis à l'impôt sur le chiffre d'affaires; cela vaut en particulier pour l'or. Comme cet impôt a provoqué une certaine évasion de ce commerce à l'étranger, son abolition constituerait dès lors un attrait pour la place financière de notre pays.

Cette exonération entraînerait une perte de recettes de 50 à 60 millions de francs. Il faut opposer à cette perte un rende-

ment supérieur d'impôt qu'il n'est pas possible de chiffrer, mais qui proviendrait, en cas d'un retour en Suisse du commerce physique de l'or, des banques, des transitaires, des personnes physiques, etc.

5 Compensation des pertes de recettes

51 Droit de timbre de négociation

511 Majoration du taux du droit pour les titres émis par une personne domiciliée en Suisse

Selon la loi fédérale sur les droits de timbre, le droit de négociation s'élève à 1,5 pour mille pour les titres émis par une personne domiciliée en Suisse; cela ne représente que la moitié du taux du droit perçu sur les titres émis par une personne domiciliée à l'étranger. On pourrait donc envisager une augmentation du taux pour les titres suisses à 3 pour mille, ce qui permettrait d'obtenir un taux unifié et procurerait des rentrées supplémentaires d'environ 175 millions de francs.

512 Suppression des taux réduits pour les papiers monétaires dont la durée ne dépasse pas trois mois

La loi fédérale sur les droits de timbre applique actuellement un taux réduit pour les obligations, les effets de change, les effets analogues et les autres assignations et promesses de paiement à ordre ou au porteur ayant une durée contractuelle ne dépassant pas 3 mois, ainsi que pour les documents relatifs à des sous-participations à ces titres; le droit s'élève, pour ces papiers-valeurs, à 1 pour mille (titres suisses) et à 2 pour mille (titres étrangers). Une suppression de ces réductions de taux, combinée avec l'introduction d'un taux fixé au prorata de la durée pour tous les papiers monétaires ayant une durée ne dé-

passant pas 12 mois, rapporterait environ 20 millions de francs de recettes supplémentaires.

513 Imposition des placements à terme

La compensation des diminutions de recettes pourrait être effectuée, dans une certaine mesure, par l'assujettissement au droit de négociation des placements à terme constitués auprès de commerçants suisses de titres. Les placements à terme sont des avoirs remboursables à une échéance fixe. Cette imposition se justifierait par le fait que ces avoirs ont la fonction d'obligations de caisse à court terme.

Sur la base des chiffres publiés par la Banque nationale suisse, il est permis d'estimer qu'un droit de négociation de 1,5 pour mille, calculé au prorata de la durée, rapporterait au maximum 75 millions de francs.

514 Imposition des avoirs fiduciaires

L'extension du droit de négociation aux documents relatifs à la constitution d'avoirs fiduciaires auprès de commerçants suisses de titres serait également susceptible d'apporter des rentrées supplémentaires. Les avoirs fiduciaires sont des avoirs provenant de prêts ou de créances semblables que le commerçant de titres constitue en son propre nom, mais pour le compte de tiers.

Les chiffres publiés par la Banque nationale suisse permettent d'estimer que les recettes provenant d'un droit de 1,5 pour mille calculé au prorata de la durée s'élèveraient au maximum à 390 millions de francs. Ces chiffres ne tiennent pas compte d'une évasion à l'étranger que l'on peut certes craindre, mais qu'il n'est pas possible d'évaluer.

L'extension de l'objet de l'impôt sur le chiffre d'affaires à certaines prestations de service serait aussi une solution qui permettrait de procurer des recettes en compensation des pertes subies à la suite de l'abandon de différents droits et impôts.

6 Conclusions

Ainsi que le présent rapport l'exprime à la fin de l'introduction, le Conseil fédéral suit avec attention l'évolution de la situation sur la place financière suisse de manière à pouvoir agir rapidement si la situation l'exigeait. Toutefois, il semble que la capacité concurrentielle de ladite place n'est pas aussi menacée que l'affirment les milieux bancaires, du moins pas à court et à moyen termes. En effet, le fort accroissement des rentrées de droits de timbre, notamment, confirme cet état de fait. D'autre part, la Confédération ne saurait, dans les circonstances actuelles, renoncer à des rentrées fiscales d'une certaine importance. Il convient de rappeler que les finances fédérales ne sont pas encore assainies et que le plan financier pour 1987 à 1989 prévoit des déficits substantiels. Dès lors, il n'est pas possible de prendre en considération toutes les demandes d'allégement présentées par les milieux bancaires. Il s'agit de rechercher les effets des mesures proposées non seulement du point de vue de la place financière suisse, mais également en tenant compte de la situation des finances fédérales. En effet, les seuls allégements demandés en matière de droits de timbre conduiraient à une perte de recettes de l'ordre d'un milliard de francs. Il est douteux que ces pertes puissent être compensées par des rentrées supplémentaires d'impôts directs; il convient de rappeler, à ce sujet, que les propositions d'allégement pour l'imposition des couples mariés et des personnes morales feraient perdre environ un milliard de francs à la Confédération.

Si l'on ajoute la perte que provoquerait l'abolition de la taxe occulte en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires et qui, suivant l'aménagement de la réforme, pourrait s'élever jusqu'à 1,65 milliard de francs, il faut bien admettre qu'on ne saurait envisager des diminutions aussi importantes sans compensations appropriées. Comme des rentrées supplémentaires ne peuvent être envisagées au titre de l'impôt fédéral direct et qu'une extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires est d'avance contestée, il serait souhaitable que la compensation puisse se faire dans le domaine bancaire lui-même, là où des pertes de recettes importantes se produiraient. Or, jusqu'à présent, les milieux bancaires n'ont présenté aucune proposition pour compenser les diminutions de recettes qu'entraînerait la réalisation de leurs requêtes.

Toutefois, le Conseil fédéral est prêt à étudier et à discuter la réalisation de certaines mesures qui permettraient à la fois de promouvoir la place financière suisse et de sauvegarder l'équilibre des finances de la Confédération. Le présent rapport montre qu'il existe des solutions susceptibles de respecter ces objectifs.

Annexes

Tableaux I-III	Courtages et impôts
Tableau IV	Allégements fiscaux et effets de ces allégements
Tableau V	Mesures de compensation possibles et effets de ces mesures
Tableau VI	Rendement des droits de timbre en 1984/85

Appendice

Texte des postulats

Tableau I

 Un client, quel que soit son domicile, achète des titres nationaux cotés auprès de différentes places boursières

Places boursières	Impôts en o/oo			Courtages en o/oo		Charge totale en o/oo	
	Montant en fr.s. 500'000	Montant en fr.s. 5 mio		Montant en fr.s. 500'000	Montant en fr.s. 5 mio	500'000.-	5 mio
	<u>Obligations</u>						
Zurich *)	0,65 - 0,9	0,65 - 0,9	dont $\frac{1}{2}$ droit de timbre de 1,5 ou 1 $\frac{1}{2}$ taxe boursière ZH de 0,3	3,0	min. 1,75	3,65 - 3,9	2,4 - 2,65
Francfort 1)	1,65	1,65	dont $\frac{1}{2}$ taxe boursière de 2,5 $\frac{1}{2}$ commission Land de Hesse de 0,8	4,95	4,95	6,6	6,6
Londres 2)	(5)	(5)	$\frac{1}{2}$ taxe d'émission de 10 sur le marché primaire	1,48	0,99	(6,48)	(5,99)
New York	-	-		3,89	2,64	3,89	2,64
Tokyo	0,15	0,15	$\frac{1}{2}$ impôt sur la vente de 0,3	3,0	2,5	3,15	2,65
Luxembourg	-	-		5,0	5,0	5,0	5,0
	<u>Actions</u>						
Zurich 3)	(15,9)	(15,9)	y compris $\frac{1}{2}$ droit de timbre d'émission de 20	5,2	min. 3,1	(21,1)	(19,0)
Zurich	0,9	0,9	dont $\frac{1}{2}$ droit de timbre de 1,5 $\frac{1}{2}$ taxe boursière ZH de 0,3	5,2	min. 3,1	6,1	4,0
Francfort 1)	1,65	1,65	dont $\frac{1}{2}$ taxe boursière de 2,5 $\frac{1}{2}$ commission Land de Hesse de 0,8	10,2	10,2	11,85	11,85
Londres	5	5	$\frac{1}{2}$ impôt sur l'achat de 10	6,95	3,84	11,95	8,84
New York	-	-		6,62	6,91	6,62	6,91
Tokyo	2,75	2,75	$\frac{1}{2}$ impôt sur la vente de 5,5	7,54	5,76	10,29	8,51
Luxembourg	-	-		8,0	8,0	8,0	8,0

Source : Enquête de l'Association suisse des banquiers du 2.10.1985; Convention sur les courtages du 1.12.1985; OCDE/Comité des marchés financiers

*) CH Droits de timbre: taux réduit à 1 o/oo sur les titres à moins de trois mois d'échéance

1) RFA: Taxe boursière (Börsenumsatzsteuer) pour les clients privés étrangers sur les titres déposés auprès d'une banque de la RFA (gestion de fortunes)

2) GB: Taxe unique d'émission (stamp duty) de 10 o/oo sur les obligations lors de l'inscription au livre de la dette

3) CH: Droit de timbre d'émission unique de 30 o/oo sur les actions suisses et de 9 o/oo sur les parts suisses à des fonds de placement sur le marché primaire

Un client, quel que soit son domicile, achète des titres étrangers cotés auprès de différentes places boursières

Places boursières	Impôts en o/oo			Courtages en o/oo		Charge totale o/oo	
	Montant en fr.s. 500'000	Montant fr.s. 5 mio		Montant en fr.s. 500'000	Montant en fr.s. 5 mio	500'000	5 mio
Zurich *)	<u>Obligations</u> 1,15 - 1,65	1,15 - 1,65	dont $\frac{1}{2}$ droit de timbre de 3 ou $\frac{2}{2}$	3,2	1,75(exempt)	4,35 - 4,85	2,9 - 3,4
Francfort 1)	1,65	1,65	dont $\frac{1}{2}$ taxe boursière ZH de 0,3 $\frac{1}{2}$ taxe boursière de 2,5 $\frac{1}{2}$ commission Land de Hesse de 0,8	4,95	4,95	6,6	6,6
Londres 2)	(5)	(5)	$\frac{1}{2}$ taxe d'émission de 10 sur le marché primaire	1,48	0,99	(6,48)	(5,99)
New York	-	-		3,89	2,64	3,89	2,64
Tokyo	0,15	0,15	$\frac{1}{2}$ impôt sur la vente de 0,3	5,0	3,5	5,15	3,65
Luxembourg	-	-		5,0	5,0	5,0	5,0
	<u>Actions</u>						
Zurich	1,65	1,65	dont $\frac{1}{2}$ droit de timbre de 3 $\frac{1}{2}$ taxe boursière de 0,3	5,7	min. 3,225	7,35	4,875
Francfort 1)	1,65	1,65	dont $\frac{1}{2}$ taxe boursière de 2,5 $\frac{1}{2}$ commission Land de Hesse de 0,8	10,2	10,2	11,85	11,85
Londres	5	5	$\frac{1}{2}$ impôt sur l'achat de 10	6,95	3,84	11,95	8,84
New York	-	-		6,62	6,91	6,62	6,91
Tokyo	2,75	2,75	$\frac{1}{2}$ impôt sur la vente de 5,5	7,54	5,76	10,29	8,51
Luxembourg	-	-		8,0	8,0	8,0	8,0

Source: Enquête de l'Association suisse des Banquiers du 2.10.85; Convention sur les courtages du 1.12.85; OCDE/Comité des marchés financiers

*) CH Droits de timbre: taux réduit à 2 o/oo sur les titres à moins de trois mois d'échéance

1) RFA: Taxe boursière (Börsenumsatzsteuer) pour les clients privés étrangers sur les titres déposés auprès d'une banque de la RFA (gestion de fortunes)

2) GB: Taxe unique d'émission (stamp duty) de 10 o/oo sur les obligations lors de l'inscription au livre de la dette

Tableau III

Les opérations "étranger/étranger": un client domicilié à l'étranger achète des titres USA à la bourse de New York par l'intermédiaire d'une banque située dans les pays suivants:

Etats	Impôts en o/oo			Courtages en o/oo		Charge totale en o/oo	
	Montant en fr.s. 500'000	Montant en fr.s. 5 mio		Montant en fr.s. 500'000	Montant en fr.s. 5 mio	500'000.-	5 mio
	<u>Obligations</u>						
CH *) 1)	0,5 - 0,75	0,5 - 0,75	½ droit de timbre de 1,5	7,09	(exempt) 4,39	7,59 - 7,84	4,89 - 5,14
RFA	-	-		7,14	5,89	7,14	5,89
GB	-	-		5,37	3,63	5,37	3,63
Japon	0,15	0,15	½ impôt sur la vente de 0,3	6,89	5,14	7,04	5,29
Luxembourg	-	-		8,89	7,64	8,89	7,64
Achat direct	-	-		3,89	2,64	3,89	2,64
New York 2)							
	<u>Actions</u>						
CH 1)	0,75	0,75	½ droit de timbre de 1,5	12,32	min.10,11	13,07	10,86
RFA	-	-		10,37	10,66	10,37	10,66
GB	5	5	½ impôt sur l'achat de 10	11,91	9,76	16,91	14,76
Japon	2,75	2,75	½ impôt sur la vente de 5,5	12,86	6,91	15,61	9,66
Luxembourg	-	-		14,62	14,91	14,62	14,91
Achat direct	-	-					
New York 2)	-	-		6,62	6,91	6,62	6,91

Source: Enquête de l'Association suisse des Banquiers du 2.10.85; Convention sur les courtages du 1.12.85; OCDE/Comité des marchés financiers

*) CH Droits de timbre: Taux réduit à 2 o/oo sur les titres étrangers à moins de trois mois

1) CH Droits de timbre: Dans les cas habituels (le partenaire est une banque ou un agent de change), seule la demi-taxe est exigible (1,5 o/oo)

2) En cas d'achat direct à New York, frais de transmission (téléx, tél.) en sus

Allégements fiscaux et effets de ces allégements

(Toutes les estimations se fondent sur le résultat et les chiffres de 1985)

Impôts	Mesures	Diminutions de recettes en mio.
Droits d'émission sur les droits de participation	Suppression	418
	Réduction de 3 à 2 pour cent	140
	Réduction de 3 à 1 pour cent	280
Droit de négociation	Exonération des papiers monétaires ayant une durée ne dépassant pas 3 mois et imposition des autres au prorata	200 (au moins)
	Imposition au prorata de tous les papiers monétaires aux taux en vigueur	160 - 180
	Exonération des opérations "étranger/étranger"	650 - 900
	Exonération des stocks des commerçants de titres	100 (au moins)
	Emission d'Eurobonds	20
	Commerce d'eurobonds entre commerçants de titres professionnels	insignifiantes
	(Pour le droit de négociation, les pertes se chevauchent partiellement, de sorte que les chiffres ne peuvent être purement et simplement cumulés).	
Impôt anticipé	Exonération des avoirs interbancaires	insignifiantes
ICHA sur les métaux précieux	Suppression	50 - 60

Mesures de compensation possibles et effets de ces mesures

Impôts	Mesures	Rentrées suppl. en mio.
Droit de négociation	Suppression du taux réduit pour les papiers monétaires jusqu'à 3 mois (avec l'introduction de l'imposition au prorata pour tous les papiers monétaires)	20
	Majoration du taux appliqué aux titres suisses (de 1,5 à 3 o/oo, comme pour les titres étrangers) pour les opérations actuellement imposables	175
	Imposition des placements à terme (imposition au prorata de 1,5 o/oo)	75 (maximum)
	Imposition des avoirs fiduciaires (imposition au prorata de 1,5 o/oo)	390 (maximum)

Rendement des droits de timbre 1984/85

	1er janvier	-	31 décembre
	1984		1985
1 Emission de titres suisses			
Actions / Parts de S.à r.l.	235,074,381.89		381,007,862.83
Parts de sociétés coopératives	3,930,256.25		3,979,194.35
Parts de fonds de placement	18,840,336.18		33,228,195.49
Total	257,844,974.32		418,215,252.67
2 Négociation de titres			
Titres suisses	109,151,097.21		175,517,696.72
Titres étrangers	921,704,271.71		1,108,052,399.59
Total	1,030,855,368.92		1,283,570,096.31
3 Primes d'assurance	158,297,289.39		172,061,415.16
Total droits de timbre	1,446,997,632.63		1,873,846,764.14
4 Amendes / Intérêts moratoires			
Amendes droits de timbre	28,900.00		5,600.00
Intérêts moratoires	168,746.85		39,398.57
Rendement brut	1,447,195,279.48		1,873,891,762.71

85.572 Postulat du Conseil des Etats du 17 décembre 1985

85.578 Postulat du Conseil national du 20 décembre 1985
Place financière suisse

Texte des postulats

Place financière suisse

Nous chargeons le Conseil fédéral de présenter aux Chambres un rapport relatif aux effets de l'imposition de certaines opérations de banque et de financement sur la place susmentionnée ainsi qu'aux recettes de la Confédération.

Le rapport devrait notamment renseigner sur les conséquences d'éventuels allègements fiscaux et sur les mesures de compensation qu'on pourrait prendre.

Rapport concernant, certains aspects fiscaux de la place financière suisse du 7 mars 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.04.1986
Date	
Data	
Seite	828-853
Page	
Pagina	
Ref. No	10 104 685

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.