

09.434

Initiative parlementaire Droits de timbre

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats

du 23 novembre 2009

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur les droits de timbre, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

23 novembre 2009

Pour la commission:

La présidente, Simonetta Sommaruga

Condensé

En mai 2009, le commerce suisse des «blue chips» a été transféré de Londres à Zurich. Les transactions effectuées par des acteurs non suisses à la bourse SWX Europe (autrefois virt-x) à Londres n'étaient pas grevées du droit de timbre de négociation car la SWX Europe n'est pas une bourse suisse. Après le rapatriement, les mêmes transactions sont imposables, puisque les acteurs étrangers d'une bourse suisse (appelés «remote members») sont considérés comme des commerçants de titres au sens de la loi fédérale sur les droits de timbre (LT) et donc soumis au droit de timbre. Pour supprimer le préjudice subi par les banques et les agents de change étrangers qui sont membres de la SIX par rapport aux non-membres étrangers, il faut abroger les dispositions de la LT d'après lesquelles les membres étrangers d'une bourse suisse sont qualifiés de commerçants de titres.

Rapport

1 Historique

1.1 Initiative parlementaire 09.434

1.1.1 Demande de l'initiative

L'initiative parlementaire qui était déposée le 7 mai 2009 demande une modification des dispositions de la LT concernant le droit de timbre de négociation applicables aux membres étrangers d'une bourse suisse. Cette demande est fondée sur le rattachement, en mai 2009, du marché des actions de Londres à Zurich à la SIX (précédemment SWX). En 2001, le commerce des «blue chips» suisses avait été transféré de Zurich à Londres à la virt-x (actuellement SWX Europe).

1.1.2 Examen préalable de l'initiative parlementaire

Le 7 mai 2009, la commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a décidé par 8 voix contre 2 et une abstention d'élaborer une initiative de la commission. Le 23 juin 2009, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a approuvé cette décision par 18 voix contre 5 et 3 abstentions. La CER-E a ainsi été chargée d'élaborer un projet de loi (art. 111, al. 1, LParl).

Dans le cadre de l'examen préalable, le Département fédéral des finances a fait savoir, dans une lettre du 22 avril 2009 adressée à la CER-E par le président de la Confédération Hans-Rudolf Merz, qu'il n'avait pas d'objection au rétablissement, dans la LT, de la situation juridique antérieure au transfert à la bourse de Londres.

1.1.3 Projet destiné au Conseil des Etats

Le 5 novembre 2009, la CER-E a chargé le secrétariat d'élaborer un projet de loi et un rapport explicatif en collaboration avec l'Administration fédérale des contributions (AFC). S'agissant uniquement de modifications techniques de la loi en faveur de la place boursière suisse, une audition n'a pas été jugée nécessaire. Lors de sa séance du 23 novembre 2009, la Commission est entrée en matière sans opposition et a adopté le présent projet destiné au Conseil des Etats par 7 voix contre 0 et une abstention.

1.2 Situation juridique et économique

1.2.1 Arrêté fédéral du 19 mars 1999 concernant des mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation

Une des mesures prises dans le cadre de cet arrêté urgent concernait les commerçants de titres étrangers qui étaient admis à la SWX à Zurich. Ces «remote members» étaient dès lors soumis au droit de timbre pour les titres suisses qu'ils négoc-

ciaient à la Bourse suisse (art. 13, al. 3, let. e, LT). Cette modification avait pour but d'instaurer l'égalité de traitement entre les membres suisses et les membres étrangers de la Bourse suisse (SWX).

Étant donné que les «remote members» ne sont pas des résidents de Suisse auprès desquels le droit de négociation peut être exigé et contrôlé, la Bourse suisse a repris l'ensemble des obligations de déclarer et d'acquitter le droit de timbre (art. 17, al. 4, LT). Les «remote members» ont par ailleurs été autorisés à détenir un stock commercial de titres exonéré du droit de timbre (art. 19, al. 2, LT).

1.2.2 Dispositions juridiques dans la pratique des bourses suisses

Après le rapatriement du commerce des actions à Zurich, les transactions des membres non suisses sont soumises au droit de timbre car ces membres étrangers sont qualifiés de commerçants de titres selon l'art. 13, al. 3, let. e, LT. A Londres, les transactions portant sur des «blue chips» suisses peuvent être opérées franches de droit de timbre.

Pour la Bourse et pour la place financière suisse, le projet «Rapatriement à Zurich» revêt une grande importance. Un renforcement de la place financière ne peut être atteint qu'au prix du maintien de la liquidité dans le commerce des «blue chips» suisses après le rapatriement. C'est pourquoi les conditions applicables aux «remote members», qui versent aujourd'hui plus de 50 % de la liquidité, doivent rester attrayantes.

Dans le cadre du projet de rapatriement du commerce des actions, la Bourse a cherché avec l'AFC des moyens de limiter l'inconvénient local. Même si les membres étrangers de la SIX peuvent actuellement échapper à la charge du droit de timbre, cette situation n'est pas satisfaisante à plus long terme. Ces membres redoutent des risques fiscaux latents en Suisse qu'ils pourraient éviter en faisant le commerce des «blue chips» suisses sur d'autres places boursières étrangères.

2 Fondements du projet

La disposition introduite en 1999 en faveur des «remote members» des bourses suisses n'a développé ses effets que pendant deux ans à peine. Avec le transfert du commerce des «blue chips» suisses à Londres, ce commerce pouvait se faire franc de droit de timbre. L'égalité de traitement voulue alors entre les membres suisses et étrangers des bourses suisses a échoué par conséquent à partir de 2001. La globalisation des marchés, la concurrence entre les places boursières et les offreurs sur Internet exigent, pour le bien de la place boursière suisse, que les «remote members» puissent de nouveau faire en Suisse le commerce de titres suisses franc de droit de timbre, comme à Londres entre 2001 et 2009. C'est pourquoi les dispositions de 1999 concernant les «remote members» doivent être abrogées.

3

Commentaires des dispositions de la loi du 27 juin 1973 sur les droits de timbre (LT; RS 641.10)

Art. 13, al. 3, let. e

La disposition introduite en 1999 d'après laquelle sont des commerçants de titres «les membres étrangers d'une bourse suisse pour les titres suisses traités à cette bourse» doit être abrogée. Étant donné que le fisc suisse ne peut pas imposer les commerçants de titres étrangers, cette disposition mène à la disposition devant également être abrogée à l'art. 17.

Art. 17, al. 4

La disposition introduite en même temps que la disposition précitée d'après laquelle «le droit dû par les commerçants de titres au sens de l'art. 13, al. 3, let. e, est acquitté par la bourse suisse concernée» peut également être abrogée.

Art. 19, al. 2

La suppression de l'égalité de traitement entre les «remote members» et les commerçants de titres suisses en matière de droit de timbre de négociation entraîne également l'abrogation de l'exonération du droit de timbre du stock commercial de titres des commerçants de titres étrangers.

Ch. II, al. 2

Comme la nouvelle réglementation doit entrer en vigueur aussi vite que possible et qu'une entrée en vigueur est par ailleurs envisageable chaque trimestre, la date du 1^{er} juillet 2010 est proposée. Si le projet est traité par le Conseil national durant la session de printemps 2010, la votation finale peut avoir lieu le 19 mars 2010. Ne commençant à courir qu'au moment de la publication de l'acte dans la Feuille fédérale, le délai n'échoit cependant qu'en début juillet. C'est pourquoi le projet devra entrer en vigueur avec effet rétroactif. Au cas où le référendum est saisi, le Conseil fédéral déterminera la date de l'entrée en vigueur.

4

Conséquences

4.1

Conséquences financières

Dans son message du 14 décembre 1998, le Conseil fédéral avait estimé à une vingtaine de millions de francs la diminution des recettes en relation avec l'arrêté fédéral urgent du 19 mars 1999. L'abrogation proposée des dispositions adoptées alors n'entraîne donc pas de diminution des recettes. Bien que les «remote members» de la SIX ne doivent plus être considérés comme des commerçants de titres soumis au droit de timbre selon la LT, il ne faut pas ignorer qu'ils ont négocié des titres suisses francs de droit de timbre à cette bourse étrangère depuis le transfert du commerce des «blue chips» suisses à Londres en 2001. La modification proposée de la loi devrait également promouvoir le rapatriement des commerçants de titres professionnels aux bourses suisses en même temps que le rapatriement du commerce des «blue

chips» suisses à Zurich et entraîner une hausse du produit des droits de timbre à tous les échelons.

4.2 Application

L'abrogation des dispositions concernées ne pose aucun problème d'application.

4.3 Conséquences sur l'état du personnel

La modification proposée de la loi ne nécessite aucun changement en matière de personnel. Les mesures peuvent être intégrées aux systèmes de décompte actuels.

5 Relation avec le droit européen

Les règles proposées ne sont pas contraires aux prescriptions de l'Union européenne.

6 Bases juridiques

6.1 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération de lever un impôt sur les papiers-valeurs est fondée sur l'art. 132, al. 1 de la Constitution fédérale.

6.2 Forme de l'acte juridique

Selon l'art. 22, al. 1, de la loi sur le Parlement, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit.