

### 3.7. Révision 2000 de la Loi fédérale sur les droits de timbre

---

#### Rappel :

*Le 19 mars 1999, les Chambres fédérales ont approuvé l'Arrêté fédéral concernant des mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1999 (égalité de traitement entre les commerçants de titres étrangers opérant sur le marché boursier suisse et les commerçants de titres suisses; cf. message du 14 décembre 1998). ; cf. aussi chiffre 3.6 ci-devant).*

*En vertu de la clause d'urgence adoptée par le Parlement, cet arrêté fédéral sera valable jusqu'à l'entrée en vigueur d'une législation fédérale le remplaçant, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2002.*

*(Pour les détails, voir le chiffre 3.6. ci-devant).*

*Depuis, le marché des Euro-obligations mis en place par la bourse suisse s'est beaucoup développé.*

*Ce même 19 mars 1999, les Chambres fédérales ont chargé le Conseil fédéral de préparer une solution de remplacement à ces mesures qui permette de modifier rapidement la loi sur les droits de timbre et qui entre en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2003. La solution ainsi proposée doit renforcer la compétitivité de la place financière suisse dans le domaine du droit de timbre de négociation en occasionnant le moins de pertes financières possibles.*

Le 31 janvier 2000, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a déposé une motion priant le Conseil fédéral de présenter, d'ici au 30 septembre 2000, un message visant à supprimer le droit de timbre de négociation dans les domaines menacés par un déplacement des transactions à l'étranger.

Le Conseil national a adopté cette motion le 16 mars 2000 et le Conseil des États l'a transmise le 14 juin 2000; le délai pour présenter un message ayant été prolongé jusqu'à la fin de l'année.

Le 13 mars 2000, le Conseil fédéral prend les choses en main : Dans le cadre de son futur **Train de mesures fiscales** visant à apporter des améliorations au système fiscal dans le domaine de l'imposition du couple et de la famille, du droit de négociation et de l'imposition des logements utilisés par les propriétaires, il a clairement indiqué qu'il n'est pas envisageable d'abolir le droit de négociation sans compensation. Il propose donc des **exonérations ciblées** dans certains domaines, notamment pour les investisseurs institutionnels.

Le Conseil fédéral a toutefois décidé que les pertes dues aux réformes apportées au droit de négociation ne devraient en tout cas pas dépasser 500 millions de francs.

Le 22 mars 2000, s'appuyant sur le concept adopté par le Conseil fédéral le 13 mars en vue de l'application des réformes prévues par les lignes directrices des finances fédérales, le Chef du DFF a institué un **groupe de travail** mixte (composé de représentants de l'AFC, de la Bourse suisse, de l'association des banquiers, de la fédération des fonds de placement et de la Banque nationale suisse) et l'a chargé de remettre, avant la fin juin 2000, un rapport sur les domaines où des allègements ciblés du droit de timbre de négociation sont nécessaires pour renforcer la place économique et financière suisse.

En raison des délais extrêmement courts, il n'y a pas eu de procédure de consultation, mais seulement une consultation par voie de conférence.

Dans son rapport du 30 juin 2000, le groupe de travail propose de concentrer la nouvelle révision du droit de timbre de négociation sur deux mesures:

- Exempter certains **investisseurs institutionnels** (institutions publiques, caisses de pensions, fonds de placement, assureurs-vie et institutions de prévoyance - diminution des recettes estimées à **440 millions** de francs par an);

- Exonérer les **commerçants de titres suisses** qui ne devraient plus payer le droit pour leur contrepartie lorsqu'ils acquièrent ou transmettent des titres par l'intermédiaire de **bourses étrangères dont ils sont membres** (diminution des recettes estimées à **50 millions** de francs par an).

Afin que ces mesures puissent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier prochain, et dans le but de conserver la majeure partie du produit du droit de timbre de négociation, le groupe de travail propose une **loi fédérale urgente**.

Le 21 août 2000, le DFF a entendu les partis politiques et les associations sur ces propositions. La révision doit être examinée dès le mois d'octobre par le Conseil fédéral en procédure d'urgence afin que le Parlement puisse prendre une décision avant la fin de l'année. Les mesures d'urgence doivent être votées à la majorité qualifiée du Parlement et leur durée de validité doit être limitée.

Parallèlement à la procédure d'urgence, un projet de révision de la loi sur les droits de timbre est en cours d'élaboration afin d'intégrer les mesures urgentes prises par le Parlement dans le droit ordinaire. Une abolition partielle du droit de négociation supprimera une charge qui pénalise lourdement les professionnels de la bourse et les banques suisses par rapport à leurs concurrents étrangers, et renforcera leur compétitivité, et donc leur position sur le marché.

C'est pourquoi le 2 octobre 2000, le Conseil fédéral a adopté un message portant sur une loi fédérale instituant de nouvelles mesures urgentes en matière de droit de négociation.

### **Message sur une loi fédérale sur de nouvelles mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation**

---

(du 2 octobre 2000)

Sur la base du rapport rendu par le groupe de travail susmentionné, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que la nouvelle révision du droit de négociation devait se concentrer sur les domaines suivants :

- Révision des art. 14 et 17 de la Loi fédérale sur les droits de timbre (LT) : **exemption** du droit de négociation des opérations effectuées par **certains investisseurs institutionnels** (institutions publiques, fonds de placement, assureurs sur la vie et institutions de prévoyance) – diminution des recettes estimée à 440 millions de francs par an.
- Révision de l'art. 19 LT : **exonération des commerçants de titres indigènes** qui ne devraient plus payer le droit sur leur contrepartie lorsqu'ils effectuent des opérations avec des **titres suisses sur des marchés boursiers étrangers**, cela afin d'éviter de désavantager fiscalement les banques suisses lorsqu'elles traitent des actions suisses à une bourse étrangère – diminution des recettes estimée à 50 millions de francs par an.

Le Conseil fédéral considère en outre que ces modifications sont primordiales et qu'elles doivent faire l'objet d'une loi fédérale urgente. Au vu des relations de coopération existant entre la Bourse suisse et la Bourse de Londres virt-x, il est également d'avis que ce projet de loi devrait être adopté par les deux Chambres fédérales au cours de leur session d'hiver 2000 pour que les allègements prévus puissent être appliqués dès le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Etant donné qu'une loi fédérale urgente doit être limitée dans le temps, la révision du droit de négociation doit continuer de faire partie du train de mesures annoncé pour le 4<sup>e</sup> trimestre 2000. Dans le cadre de ce train de mesures, il s'agira d'incorporer au droit ordinaire les mesures de l'arrêté fédéral urgent du 19 mars 1999 et celles de la présente loi.

Calculée sur la base de 1999, la diminution de recettes liée à ce projet est estimée à 490 millions de francs.

### Délibérations parlementaires

---

- 2000, 9 novembre : ne voulant pas assumer 490 millions de francs de pertes fiscales et désireuse de trouver une solution moins onéreuse, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) propose de réduire de plus de moitié le manque à gagner en remaniant le projet du Conseil fédéral.  
A son avis, seuls les investisseurs institutionnels étrangers et les fonds de placement suisses - en concurrence avec les fonds étrangers - devraient être exonérés du droit de négociation. Quant aux investisseurs institutionnels suisses (par ex. collectivité publiques, caisses de pensions et assurances sociales suisses, fonds de compensation AVS), ils ont un monopole en Suisse et ne sont donc pas en concurrence avec les caisses étrangères. Ils seraient donc assimilés à des négociants en titres et donc imposables.  
Le projet ainsi remanié présente l'avantage d'écarter les menaces qui pèsent sur la place financière suisse tout en entraînant moins de pertes. Il se traduirait par un manque à gagner fiscal de 218 millions, soit plus de 270 millions de moins que celui prévu initialement (490 millions) par le Gouvernement.
- 2000, 21 novembre : contrairement à la CER-CE, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN ne veut pas réduire les pertes liées à la suppression du droit de timbre sur les transactions boursières. Par 12 voix contre 10, elle se rallie au projet du Conseil fédéral.
- 2000, 29 novembre : par 26 voix contre 10, le Conseil des Etats se rallie à la solution proposée par sa commission, à savoir que l'exonération du droit de timbre de négociation ne s'étendrait pas aux caisses de pensions et autres investisseurs institutionnels suisses, qui seraient assimilés à des négociants en titres et qui resteraient donc imposables. Seuls les investisseurs institutionnels étrangers et les fonds de placement suisses - en concurrence avec les étrangers - seraient donc exonérés.  
Bien que réticent, le Conseiller fédéral Villiger s'est toutefois rallié à ce modèle, puisqu'il entraînerait moins de pertes.
- 2000, 4 décembre : par 94 voix contre 90, le Conseil national s'en tient à la solution initialement proposée par le Conseil fédéral, à savoir la suppression du droit de négociation pour la plupart des investisseurs institutionnels, suisses et étrangers.  
Il y a donc une divergence fondamentale par rapport à la version adoptée par le premier Conseil, et le projet retourne au Conseil des Etats.
- 2000, 5 décembre : le Conseil des Etats maintient tacitement sa position de limiter les pertes de recettes liées à une suppression rapide du droit de timbre sur les transactions boursières.  
Le dossier retourne donc devant le Conseil national.
- 2000, 6 décembre : Le Conseil national se rallie finalement à la version du Conseil des Etats et supprime ainsi la dernière divergence.  
Les deux Chambres doivent encore se prononcer sur le caractère urgent des allègements du droit de timbre, afin que ces mesures puissent entrer en vigueur en janvier 2001 déjà.
- 2000, 12 décembre : le Conseil des Etats accepte la clause d'urgence par 35 voix contre 4. Le Conseil national en fait de même par 100 voix contre 48.

- 2000, 15 décembre : la **Loi fédérale sur de nouvelles mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation** est acceptée en votations finales dans les deux Chambres. Le modèle retenu n'est pas aussi généreux que celui proposé initialement par le Conseil fédéral :
    - **Seuls les investisseurs institutionnels étrangers et les fonds de placement suisses - en concurrence avec les étrangers - seront exonérés du droit de timbre de négociation.** Celui-ci sera **également supprimé pour les transactions portant sur des titres suisses effectuées par l'intermédiaire de bourses étrangères** (= commerce des valeurs vedettes suisses « blue chips »).
    - En revanche, **les investisseurs institutionnels suisses**, à savoir les institutions suisses de prévoyance professionnelle et de prévoyance liée (caisses de pension), les collectivités suisses de droit public (Confédération, cantons, communes politiques) et les institutions suisses d'assurance sociale (AVS, le fonds de compensation et les caisses de compensation) **sont considérées comme étant des commerçants de titres et sont de ce fait imposés.**
- Le manque à gagner découlant de ces mesures est maintenant estimé à environ 230 millions de francs par année (projet du conseil fédéral : 490 millions).
- **2001, 1<sup>er</sup> janvier** : la **Loi fédérale** du 15 décembre 2000 **sur de nouvelles mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation entre en vigueur.** .  
Les **nouvelles dispositions** stipulant que les caisses de pensions et autres investisseurs institutionnels suisses sont considérés comme des **commerçants de titres** (art. 13, al. 3, let. d et f LT) entreront **en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2001.**  
Cette loi est **valable** jusqu'à l'entrée en vigueur d'une législation fédérale qui la remplace, mais au plus tard **jusqu'au 31 décembre 2002.**

Ces dernières mesures de révision du droit de timbre de négociation ont fait l'objet d'actes législatifs urgents et sont donc limitées dans le temps (fin 2002).

il faudra donc reprendre ultérieurement ces mesures urgentes et les intégrer au droit ordinaire à l'occasion d'une prochaine révision. Ce que le Conseil fédéral a d'ores et déjà prévu de faire dans le cadre du «Train de mesures fiscales 2001» tel qu'il l'a déjà annoncé en mars 2000

*(Cf. à ce propos les chiffres 1.8 ci-devant et 3.8 ci-après).*