



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

s.C. 41.780.2.1 - FUR/GRF

Bern, den 17. Januar 1990

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen  
Prière de rappeler cette référence dans la réponse  
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Herrn Vizedirektor  
Dr. M. Baldi

BAWI / EVD

DE 17. Jan 90 - 16

OECD - Bericht über Wettbewerbspolitik und Deregulierung

Herr Vizedirektor

Gerne kommen wir Ihrem Wunsch vom 4. Januar 1990 nach und informieren Sie über regulatorische Reformen im Bank- und Finanzdienstleistungssektor seit dem 1. Oktober 1985.

Zum einen dürften damit Reformen gemeint sein, welche beim letzten schweizerischen Länderexamen im CMIT zur Sprache kamen; wir verzichten auf eine neue Ausformulierung und erlauben uns, Sie auf das beiliegende "Memorandum sur la position de la Suisse à l'égard du Code de Libéralisation des Mouvements de Capitaux" zu verweisen.

Zum andern finden Sie in der Beilage eine Notiz an den Wirtschafts-, Währungs- und Finanzdienst des BAWI, welche in englischer Sprache einen Ueberblick über die im relevanten Zeitraum vorgenommenen oder eingeleiteten strukturpolitischen Massnahmen im Finanzbereich gibt. Da wir den genauen Rahmen des obenerwähnten OECD - Berichtes nicht kennen, möchten wir es Ihnen überlassen, dieser Notiz die wesentlichen Elemente zu entnehmen.

Schliesslich gilt es, auf den Bericht der Kartellkommission über "Die gesamtschweizerisch wirkenden Vereinbarungen im Bankgewerbe" hinzuweisen. Hier schlagen wir Ihnen folgenden Text vor :

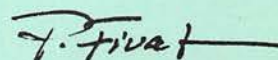
Fondé sur la loi fédérale du 20 décembre 1985 sur les cartels et organisations analogues la Commission suisse des cartels a publié le 17 avril 1989 le rapport "Les effets de portée nationale d'accords entre banques". Le rapport, qui est une enquête appréciant les effets exercés en matière de concurrence par les conventions interbancaires de caractère national, analyse 19 conventions et recommande leur abolition ou révision. Les banques ont accepté 10 recommandations, et dans 5 cas la Commission des cartels a jugé satisfaisantes les mesures d'adaptation proposées par les institutions financières.

Quatre recommandations - abolition du tarif uniforme pour les droits de garde, de la convention de courtage, du syndicat des grandes banques pour les obligations publiques en francs suisses d'émetteurs étrangers, de la convention sur les accreditifs documentaires - ont été rejetées; il convient maintenant au Ministre de l'Economie de leur donner force de droit ou de les abandonner. Parmi les recommandations acceptées on notera notamment :

L'abolition du devoir d'observation de conventions locales (fin 1990);  
l'abolition de règles générales concernant la rétrocession des commissions pour les émissions faisant l'objet d'une souscription publique, l'abolition du grand syndicat pour les émissions de débiteurs suisses de droit public;  
l'abolition de taux contraignants de frais bancaires (fin 1992); l'abolition de règles communes concernant les bonifications spéciales en matière de taux d'intérêt pour les carnets d'épargne (fin 1991); l'abolition de l'accord concernant les dépôts à terme en francs suisses; l'abolition de la convention sur le commerce de devises qui fixe les conditions précises pour les conversions en d'autres monnaies.

Wir hoffen, dass Ihnen diese Angaben und Unterlagen nützlich sein werden und grüssen Sie freundlich

Finanz- und Wirtschaftsdienst  
i.A.



(P. Fivat)

Beilage erwähnt

06.17. Jan. 90 - 16

MEMORANDUM SUR LA POSITION DE LA SUISSE A L'EGARD  
DU CODE DE LIBERATION DES MOUVEMENTS DE CAPITAUX

1. Introduction

La Suisse est un pays traditionnellement ouvert en ce qui concerne les mouvements de capitaux. Elle maintient actuellement cinq réserves à l'égard du Code de libération des mouvements de capitaux: deux sur les entrées de capitaux et trois sur les sorties. Il faut relever, s'agissant des sorties de capitaux, que le régime d'autorisation couvert par les réserves est appliqué de façon libérale. En outre, la Banque Nationale Suisse (BNS) a poursuivi, après l'examen de 1984, sa politique de libération des mouvements de capitaux engagée au début des années quatre-vingt. Cette évolution devrait conduire à modifier le libellé des obligations de la Suisse vis-à-vis du Code.

2. Entrées de capitaux

2.1. Investissements directs de l'étranger

2.1.1. Etablissement de sociétés étrangères de distribution et d'exploitation de films (Liste A, I/A)

En vertu de la loi fédérale sur le cinéma du 28 septembre 1962, seules les sociétés indépendantes de l'étranger sont autorisées à distribuer des films cinématographiques, exception faite des sociétés étrangères qui existaient avant 1963. Il en va de même pour l'exploitation de films cinématographiques, qui ne peut être le fait que d'entreprises en mains suisses. Ces dispositions sont motivées par des considérations de politique culturelle; elles visent à empêcher la formation d'oligopoles qui mettraient en danger l'identité et la diversité culturelles en Suisse dans le domaine du cinéma. Pour ces raisons, les autorités suisses ne pensent pas à se passer de ce cadre réglementaire et souhaitent maintenir la réserve à la rubrique I/A du Code qui a été introduite en 1986 lors de la révision des obligations du Code relative aux investissements directs de l'étranger.

### 2.1.2. Réciprocité dans le secteur bancaire et financier (Annexe E du Code)

Le principe de la réciprocité a été introduit en 1934 dans la loi sur les banques à la demande expresse du Parlement. Appliqué d'abord à l'établissement de succursales de banques non-résidentes, son champ d'application a été élargi aux filiales de ces dernières lors de la révision de la loi en 1971. La réciprocité est assurée en particulier lorsque:

- a) des personnes ayant leur siège ou leur domicile en Suisse sont à même d'ouvrir des banques dans le pays concerné (sociétés en propre, ou sièges, succursales ou agences de banques suisses);
- b) les banques ainsi ouvertes dans le pays concerné ne sont pas soumises dans leur activité à des dispositions nettement plus restrictives que celles qui sont applicables aux banques étrangères établies en Suisse.

Il ressort clairement de la pratique que la Suisse ne suit pas une stricte approche en matière de réciprocité ("miroir"). L'objectif principal de l'application de ce principe est l'ouverture aux banques suisses de marchés financiers étrangers moins libéraux. Il convient de noter que la Suisse n'invoque la réciprocité, notamment au plan de l'OCDE, qu'à l'égard de quelques pays, dont le nombre va d'ailleurs décroissant. Une fois la condition de réciprocité remplie, les établissements admis ont la possibilité d'effectuer toutes les opérations bancaires et financières que permet notre système. La Suisse n'envisage pas de renoncer à ce dispositif et souhaite dès lors maintenir son entrée à l'annexe E au Code.

### 2.1.3. Autres contrôles et obstacles

Outres les mesures décrites ci-dessus, il existe en Suisse d'autres réglementations concernant les investissements directs de l'étranger dans certains secteurs. Ces réglementations figurent dans le rapport intitulé "Contrôles et obstacles aux investissements directs de l'étranger dans les pays Membres de l'OCDE" (OCDE, 1987). Mais elles ne donnent pas lieu à des réserves sur la rubrique I/A du Code puisqu'elles procèdent de considérations qui relèvent de l'article 3 du Code (sécurité nationale, ordre public) ou bien établissent des régimes de monopoles.

## 2.2. Opérations immobilières de l'étranger (Liste B, VI/A1)

Depuis 1961 l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger est soumise à un régime d'autorisation. Cette législation a été par la suite reconduite avec diverses modifications. Actuellement, c'est la loi fédérale du 16 décembre 1983, entrée en vigueur en 1985, qui régit l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Une autorisation n'est accordée que pour les motifs prévus dans la loi. L'octroi des autorisations incombe aux autorités cantonales.

Une autorisation est nécessaire lorsque l'acquéreur est, soit une personne physique de nationalité étrangère, soit une société qui a son siège à l'étranger ou qui est sous contrôle étranger. La loi ne soumet pas à autorisation les étrangers titulaires d'un permis d'établissement et prévoit des exceptions notamment dans les cas suivants : les transferts immobiliers entre proches parents, les héritiers légaux ainsi que les Etats étrangers et les organisations internationales relevant du droit des gens qui acquièrent un immeuble pour leurs représentations.

La loi distingue entre les motifs fédéraux d'autorisation, qui s'appliquent à l'ensemble du territoire suisse, et les motifs supplémentaires que les cantons suisses peuvent introduire par voie législative.

Selon les motifs fédéraux, l'autorisation doit être accordée lorsque l'immeuble :

- sert à l'acquéreur à exploiter son établissement stable (entreprise commerciale, de fabrication, exercice de toute autre industrie en la forme commerciale, entreprise artisanale, profession libérale);
- est affecté à un but de prévoyance en faveur du personnel d'établissements situés en Suisse ou à des buts d'intérêt public;
- sert au placement de capitaux d'une institution d'assurance étrangère dans la mesure nécessaire pour ses activités suisses;
- est acquis dans une exécution forcée par la banque ou la compagnie d'assurance étrangère qui a un droit de gage sur l'immeuble.

Les cantons peuvent, en outre, disposer que l'autorisation sera octroyée lorsque l'immeuble :

- est destiné à la construction de logements à caractère social;
- sert de résidence principale - ce motif a été introduit dans tous les cantons - ou secondaire à l'acquéreur;
- est acquis en tant que logement de vacances ou d'appartement dans un apparthôtel dans un lieu à vocation touristique; ces lieux - actuellement au nombre d'environ 500 - sont désignés par les cantons qui disposent en outre, pour ce type d'acquisition, d'un contingent. Ce contingent, valable pour toute la Suisse et réparti entre les cantons intéressés, s'élevait à 1'800 autorisations annuelles pour la période 1987/1988 et se monte à 1'600 pour la période 1989/1990. Dans ce contexte, il convient de remarquer qu'en l'état, les contingents octroyés aux cantons ne sont largement pas épuisés.

Le tableau 1 montre l'importance des autorisations accordées au cours de cette dernière décennie. Le ralentissement des autorisations constaté depuis le début des années quatre-vingt est dû à la diminution des autorisations pour les logements de vacances et les appartements en apparthôtel.

Tableau 1

Autorisations délivrées de 1977 à 1987			
Année	Nombre d'auto-risations	Superficie en ha	Prix en mio. Fr.
1977	4173	201	1183
1978	4611	208	1300
1979	5906	206	1581
1980	5950	250	1714
1981	5899	352	2002
1982	3094	262	1280
1983	2480	295	1347
1984	2316	310	1375
1985	1224	155	919
1986	1568	233	1411
1987	1353	138	920

Les raisons d'une réglementation dans ce domaine sont de nature structurale et politique. En Suisse, l'étendue du sol est particulièrement limitée: sur les quelques 41'293 km<sup>2</sup> que compte le territoire suisse, seulement 13'500 km<sup>2</sup> - donc tout juste un tiers - sont utilisables pour la plupart des activités. L'attraction que le sol suisse, situé au coeur de

l'Europe, exerce sur les étrangers ne se dément pas. La demande étrangère se fait sentir surtout à Genève, dans le canton de Vaud et dans les régions touristiques du Valais, des Grisons et du Tessin. Cette emprise favorise la hausse des prix de biens immobiliers ainsi que la spéculation; elle entraîne également un gonflement des infrastructures destinées à accueillir un grand nombre de touristes pendant la saison favorable; ces infrastructures sont cependant surdimensionnées par rapport aux besoins des autochtones durant le reste de l'année. C'est pour toutes ces raisons, de politique intérieure, que le législateur suisse a dû introduire des restrictions dans ce domaine. Les autorités suisses n'envisagent pas de modification de leur politique à ce sujet et souhaitent donc maintenir leur réserve au Code.

### 3. Sorties de capitaux

#### 3.1. Mesures de libération des exportations de capitaux prises depuis 1984

Depuis le dernier examen de la Suisse, la BNS a continué sa politique visant à une libération progressive et à terme complète des exportations de capitaux. Au cours de cette période, plusieurs restrictions ont été levées, à savoir:

- mai 1985: - Le montant maximum de 200 millions de francs suisses par émission applicable aux émissions d'obligations étrangères est abrogé;
- mai 1986: - Les prescriptions concernant la durée et le remboursement anticipé des émissions étrangères sont abolies;  
- Les certificats de dettes à moyen terme désignés communément comme "notes" sont soumis au même régime que les émissions publiques, ce qui permet une nouvelle limitation de la réserve partielle sur la rubrique IX/B, Liste B, du Code (cf. document C(87)161 final); en même temps, l'obligation selon laquelle les "notes" doivent être émises en coupures d'au moins 50'000 francs suisses et rester en dépôt auprès des banques émettrices, est supprimée;

octobre 1988: - Un régime d'autorisation générale est introduit pour les crédits bancaires en francs suisses ou en monnaie étrangère, syndiqués ou non, en faveur des non-résidents.

Les différentes restrictions de la BNS abrogées en 1986 concernant les "notes" remontaient respectivement aux années soixante et au début des années soixante-dix. Le caractère privé des placements de ces titres - un prospectus d'émission n'est pas nécessaire - favorisait le recours toujours plus fréquent à cet instrument. Ces restrictions visaient donc à éviter que cette évolution ne crée des déséquilibres sur le marché financier suisse et ne contribue à l'internationalisation excessive du franc suisse. Cependant, l'orientation de la politique monétaire désormais axée sur le contrôle de la masse monétaire, la tendance internationale à l'intégration et à la déréglementation des marchés financiers et, dans ce contexte, le souci d'améliorer l'attractivité de la place financière suisse ont constitué autant de raisons qui ont amené la BNS à supprimer ces mesures. Quant à la libéralisation des dispositions régissant les crédits bancaires accordés à des non-résidents, qui a été décidée en 1988, il ne s'agit en fait que de la confirmation formelle d'une pratique depuis longtemps établie.

L'attitude libérale de la BNS en matière d'exportations de capitaux ressort du tableau statistique ci-après; il montre l'évolution des émissions et crédits en faveur de l'étranger et soumis à l'autorisation générale ou individuelle.

Tableau 2

Exportations de capitaux soumises à l'autorisation  
(en millions de francs suisses)

Année	Emissions obligataires publiques	Placements privés	Crédit bancaires	Total
1970	806			
1975	2'355	1'769	2'260	4'835
1980	5'486	7'161	2'482	11'998
1981	7'575	8'398	9'438	23'322
1982	9'974	11'846	12'784	32'205
1983	10'292	17'709	9'849	37'532
1984	11'150	20'685	9'220	40'197
1985	17'265	19'338	10'137	40'625
1986		19'135	9'689	46'089
	43'359		8'028	51'387
1987	36'035		11'268	47'303
1988	40'049		10'859	50'908



### 3.2. Introduction de titres étrangers sur un marché national de valeurs agréé en Suisse (Liste A, III/B2)

L'introduction de papiers-valeurs étrangers sur les bourses suisses est soumise à l'agrément d'un organisme appelé Instance suisse d'admission. En l'absence d'une législation fédérale sur les bourses de valeurs mobilières, la base juridique de cette Instance d'admission est une Convention du 7 juin 1938, à laquelle sont parties les autorités boursières, les organes de surveillance cantonaux compétents de Bâle et de Zurich ainsi que le Département fédéral des finances et la Banque Nationale Suisse. Cette dernière a selon la Convention le droit de s'opposer à l'introduction d'un titre étranger sur les bourses suisses ou d'imposer certaines conditions à cette introduction, raison pour laquelle la Suisse maintient une réserve à la rubrique III/B 2 du Code. Ce droit vise à compléter l'article 8 de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne qui règle l'octroi des autorisations d'exportation de capitaux. Si la BNS, agissant en vertu de cet article, a déjà accordé son autorisation pour une opération d'exportation de capitaux, elle ne doit plus être consultée ultérieurement au sujet de l'admission aux bourses des titres correspondants.

Vu sa politique libérale dans l'octroi des autorisations d'exportation de capitaux, la BNS n'a plus fait usage, depuis bien des années, de son droit de veto concernant l'introduction de valeurs étrangères sur les bourses suisses. En témoigne le tableau suivant qui illustre l'augmentation continue du nombre des valeurs suisses et étrangères cotées à la Bourse de Zurich.

Tableau 3

#### Valeurs inscrites à la cote de la Bourse de Zürich \*)

Année	Obligations			Actions			Total
	suisses	étrangères	Total	suisses	étrangères	Total	
1980	1'412	397	1'809	176	166	342	2'151
1983	1'406	635	2'041	184	170	354	2'395
1984	1'397	716	2'113	188	181	369	2'482
1985	1'406	776	2'182	205	190	395	2'577
1986	1'425	870	2'295	254	200	454	2'749
1987	1'483	871	2'354	300	222	522	2'876

\*) La Bourse des valeurs mobilières de Zürich est la plus importante de Suisse

En outre, la BNS a tout récemment réexaminé son rôle dans le cadre de la Convention de 1938 sur l'Instance d'admission. Elle est arrivée à la conclusion que son droit de veto ne correspondait plus à sa vocation d'ouverture en matière d'exportations de capitaux et que, par conséquent, elle pouvait y renoncer en se retirant de la Convention.

Dans ces conditions, les autorités suisses sont disposées à examiner la possibilité de lever la réserve respective pour autant que le Comité CMIT arrive à cette conclusion.

### 3.3. Emission, par placement ou vente publique, de titres étrangers sur le marché national des capitaux (Liste B, III/B1)

En vertu de l'article 8 de la loi sur les banques, certaines catégories d'exportations de capitaux sont soumises à autorisation si elles sont effectuées par des banques ou des sociétés financières assimilables aux banques. Les opérations d'un montant inférieur à 10 millions de francs suisses et/ou d'une durée de moins de douze mois ne sont pas couvertes par cette disposition. Outre les opérations de crédit traitées séparément sous le point 3.4. ci-après, ne sont visées par le régime d'autorisation que les émissions d'obligations et d'actions par des non-résidents. La BNS a le droit de mettre son veto à de telles opérations ou de subordonner son autorisation à certaines conditions, si la tendance du taux de change, l'évolution des taux d'intérêt sur les marchés financiers ou la sauvegarde des intérêts économiques généraux du pays le justifient.

Comme il a été mis en évidence dans le paragraphe 3.1. ci-dessus, les autorisations individuelles requises pour les émissions des débiteurs non-résidents sont accordées de manière très souple, des cas de refus n'ayant lieu qu'exceptionnellement. Nonobstant ce fait, les autorités suisses souhaitent maintenir la réserve déposée sous la rubrique III/B1, Liste B, et ceci essentiellement pour des considérations qui ont trait à la politique de concurrence et à la sauvegarde d'un fonctionnement ordonné des marchés financiers.

Par ailleurs, il conviendrait de compléter le libellé de l'observation relative à la réserve, pour tenir compte de la modification des dispositions concernant les certificats de dette à moyen terme de mai 1986, en précisant que la réserve s'applique également à ces instruments-là.

### 3.4. Crédits et prêts consentis par des résidents à des non-résidents

#### (Liste B, IX/B)

Suite à une révision des dispositions régissant les exportations de capitaux, qui est entrée en vigueur le 27 octobre 1988, les crédits en francs suisses ou en monnaies étrangères que les banques accordent à des non-résidents sont soumis non plus à un régime d'autorisation individuelle préalable, mais à un régime d'autorisation générale assortie d'une obligation faite aux banques d'annoncer a posteriori ces opérations à la BNS. Les opérations de financement à forfait et les swaps de monnaies sont assimilés aux crédits. Auparavant, les banques et les établissements financiers à caractère bancaire devaient demander une autorisation pour chaque crédit en francs suisses accordé à des non-résidents, si l'opération portait sur un montant atteignant ou dépassant 10 millions de francs suisses et avait une durée de douze mois au moins. En vertu des nouvelles dispositions, cette procédure est donc abolie, qu'il s'agisse de crédits syndiqués ou non et quel que soit le domicile des banques concernées. La BNS se réserve toutefois de soumettre les crédits à certains pays à une autorisation individuelle, c'est-à-dire au régime applicable aux émissions étrangères (para. 3.3.). Cela ne touche cependant pas les pays de l'OCDE.

L'autorisation générale de la BNS équivaut à un engagement de ne plus faire d'objection à ces opérations comme lui en donne le droit l'article 8 de la loi sur les banques. Les autorités suisses proposent donc de lever la réserve sur la rubrique IX/B, Liste B, du Code.

### 4. Conclusions

Pour les motifs indiqués au chapitre 2 ci-dessus, la Suisse souhaite maintenir ses deux réserves limitées relatives aux entrées de capitaux. Pour ce qui est des exportations de capitaux, en revanche, elle propose de supprimer la réserve sur la rubrique IX/B, Liste B (crédits et prêts en faveur des non-résidents). Elle est en outre disposée, sous réserve de l'avis du Comité, à étudier la possibilité de lever la réserve sur la rubrique III/B2, Liste A (introduction de titres étrangers sur les bourses suisses). Enfin, les autorités suisses aimeraient maintenir la réserve sur la rubrique III/B1, Liste B (émissions de titres étrangers sur le marché national), tout en spécifiant plus précisément sa portée.