

16.066

IWF. Garantieverpflichtung für ein Darlehen an den Treuhandfonds

FMI. Octroi d'une garantie pour un prêt au fonds fiduciaire

Zweitrat – Deuxième Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 28.02.17 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Estermann, Büchel Roland, Chiesa, Köppel, Nidegger, Stamm)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Estermann, Büchel Roland, Chiesa, Köppel, Nidegger, Stamm)
Ne pas entrer en matière

Nussbaumer Eric (S, BL), für die Kommission: Die Schweizerische Nationalbank gewährt dem Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds (IWF) für Armutsbekämpfung und Wachstum einen Kredit von 500 Millionen Sonderziehungsrechten. Das entspricht rund 690 Millionen Franken. Durch die notwendige Berücksichtigung der möglichen Wechselkursschwankungen erhöht sich dieser Betrag auf 800 Millionen Franken. Mit dem vorgelegten Beschlussentwurf wird dieser Kredit vom Bund garantiert.

Ihre Kommission hat sich am 20. März 2017 mit der Botschaft des Bundesrates auseinandergesetzt. Dabei wurden im Kern fünf Punkte diskutiert.

Der erste Punkt betraf die Frage, warum die Schweiz diese Unterstützung via den Treuhandfonds des IWF gewährt und nicht bilateral, also auf direktem Weg. Die Antwort war klar: Der Treuhandfonds des IWF ist vor allem bezüglich des Ausfallrisikos des Kredits eine bessere Lösung: Der IWF hatte noch nie einen Kreditausfall gegenüber seinen Gläubigerländern.

Zum zweiten Punkt: Wie erfolgt die Verzinsung des gewährten Kredits, und wie wird die Garantiegewährung des Bundes entschädigt? Hier war die Antwort, dass die Verzinsung des Kredits gegenüber der Schweizerischen Nationalbank nach marktkonformen Kriterien erfolgt. Eine Entschädigung für die Garantieverpflichtung des Bundes erfolgt dabei nicht.

Dritter Punkt: Inwieweit gehen mit dem Kredit Strukturanpassungsprogramme einher? In diesem Programm haben knapp vierzig Länder Zugang zu dieser Kreditfazilität des IWF. In den Kreditprogrammen sind immer auch Strukturanpassungen enthalten. Es gibt also keine Trennung von Kreditprogrammen und Strukturanpassungsprogrammen.

Der vierte Punkt: Liegt diese Kreditgewährung im Interesse unseres Landes? Die Antwort der Kommissionsmehrheit ist: Ja, unser Land ist an einem entsprechenden Engagement des IWF in einkommensschwachen Ländern interessiert. Wir sind daran interessiert, dass in diesen Ländern die Weichen für ein mögliches nachhaltiges Wirtschaftswachstum gestellt werden.

Der fünfte Punkt betrifft die Minderheit unserer Kommission. Die Minderheit stellte insbesondere die Erfolgsbilanz des IWF infrage und wünschte, sich nicht an der – ich zitiere – "Kreditmaschine" des IWF beteiligen zu müssen.

Schlussendlich hat Ihre Kommission mit 16 zu 5 Stimmen bei keiner Enthaltung dem Bundesbeschluss zum Geschäft

"IWF. Garantieverpflichtung für ein Darlehen an den Treuhandfonds" zugestimmt. Sie folgt mit diesem Beschluss dem Ständerat als Erstrat, der dem Entwurf damals einstimmig zugestimmt hatte.

Béglé Claude (C, VD), pour la commission: D'une manière générale, la Suisse soutient le Fonds monétaire international (FMI) dans sa lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, nous parlons d'un soutien sous forme de garantie de prêt. Concrètement, le Conseil fédéral propose de donner sa garantie à hauteur de 800 millions de francs pour un prêt contre la pauvreté que la Banque nationale suisse accorderait au FMI. Tel est le sens du message du 30 septembre 2016 et du projet sur lequel nous voterons tout à l'heure.

Que faut-il retenir de cette demande? Rappelons tout d'abord que le FMI lutte activement contre la pauvreté. Sa mission première est d'assurer la stabilité du système monétaire international. Autrement dit, il veille à empêcher les crises financières. Or, aujourd'hui, avec des économies de plus en plus interconnectées, il s'agit avant tout d'éviter le risque de contagion provenant d'un pays vulnérable. C'est pourquoi le FMI intervient dès qu'un pays a des difficultés financières. Pour remplir sa mission, le FMI dispose globalement de trois outils:

1. la surveillance – le FMI adresse notamment des avis lorsqu'une discipline accrue s'impose;
2. les crédits – le FMI octroie des crédits aux pays ayant temporairement des problèmes de balance des paiements;
3. l'aide technique – le FMI peut apporter une aide technique pour améliorer le cadre macro-économique et financier.

Rappelons que, depuis la crise de 2008, l'ordre mondial est plus instable. La fragilité des pays vulnérables a augmenté et le FMI a dû tripler ses ressources financières. Avec l'essor des pays émergents, le monde est devenu multipolaire et donc plus difficile à coordonner. Au FMI, la gouvernance des pays dits riches, dont les Etats-Unis et l'Europe, est remise en cause par des pays comme la Chine.

La Suisse collabore depuis trente ans avec le FMI, où elle défend bien sa place. La Suisse soutient le FMI depuis longtemps, puisque sa première contribution date de 1988. Elle est devenue membre de cette institution en 1992, aux côtés de 188 autres pays. La Suisse est à la tête d'un groupe de pays, ce qui lui permet de siéger au conseil d'administration, là où se prennent les décisions.

Le FMI apporte une aide cruciale aux pays dont le revenu par habitant est inférieur à 1000 dollars par an. Cette aide prend la forme de prêts issus d'un fonds dédié, le Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance. Mais ce sont surtout les programmes spécifiques associés qui représentent une plus-value. Le FMI aide ces pays à mener des réformes, à échelonner leurs efforts, en soutenant leur économie, et la présence du FMI rassure les investisseurs. C'est pourquoi le Conseil fédéral considère cette aide comme un vecteur important de la politique de développement international.

En 2015, le FMI a souhaité accroître cette aide et a fait une demande de contribution supplémentaire à la Suisse. Ces fonds permettront au FMI, premièrement, de faire converger les aides avec les objectifs de développement durable de l'agenda 2030; deuxièmement, de mieux soutenir les pays pauvres dont la dette est récemment repartie à la hausse; troisièmement, de faire face au ralentissement de la croissance mondiale. Il est important de noter que cette aide va en grande partie à des pays d'Afrique situés au sud ou à l'ouest du Sahara, tels que le Ghana, la Guinée, la Sierra Leone, le Niger, le Burundi ou le Tchad. Ces pays n'offrent souvent que des perspectives de vie médiocres à une jeunesse très nombreuse. En renforçant les structures économiques locales, on donne une chance à ces jeunes de participer à l'essor de la région tandis qu'on les retient de la folle traversée du Sahara et de la Méditerranée.

La garantie que le FMI demande est une bonne chose. Le montant de la garantie correspond à ce que la Suisse avait déjà accordé en 2011, soit à environ 5 pour cent des ressources totales sollicitées; il est raisonnable. La contribution est accordée à de bonnes conditions et le risque est quasi

nul. D'une part, le FMI rétribue la Banque nationale suisse au taux du marché, et le FMI n'a jamais fait défaut. D'autre part, le droit d'accès des pays à ces aides financières est ré-examiné très régulièrement. On s'assure ainsi que les pays bénéficiaires sont ceux qui en ont le plus besoin. Signalons que cette vérification doit beaucoup aux efforts de la Suisse. Enfin, ce type de garantie s'inscrit tout à fait dans la ligne de la politique extérieure suisse.

Certains, toutefois, doutent de l'efficacité de tels programmes, et considèrent que si la Suisse souhaite vraiment lutter contre la pauvreté à l'étranger, elle doit le faire directement dans le cadre de relations bilatérales. Rappelons alors que le FMI permet une coordination internationale de l'aide et qu'il met aussi à disposition son immense expérience. Or, en matière de macroéconomie, une aide éprouvée et coordonnée au niveau international est indispensable.

En conclusion, je vous invite à accepter cette garantie de 800 millions de francs, et donc à suivre le Conseil des Etats, qui l'a approuvée par 43 voix contre 0 et aucune abstention, ainsi qu'à suivre la recommandation de la Commission de politique extérieure de notre conseil, qui l'a également acceptée par 15 voix contre 6 et aucune abstention.

Estermann Yvette (V, LU): Erlauben Sie mir, dass ich kurz die Meinung der Minderheit vertrete. Diese Minderheit setzt sich aus SVP-Mitgliedern zusammen, und ich spreche auch für die SVP-Fraktion.

Ja, der IWF braucht Geld und fragte deshalb seine wichtigsten Gläubiger an, einen Beitrag zu leisten, darunter auch die Schweiz. Welches sind überhaupt die Gründe, dass dieser Fonds erhöht werden muss? Erstens wurden im Juli 2015 die Obergrenzen für Kreditvergaben an ärmere Länder erhöht, zweitens steigen die Schulden gewisser Entwicklungsländer wieder an, und drittens liegen die aktuellen Verpflichtungen über der vorgesehenen durchschnittlichen jährlichen Kreditvergabekapazität des Treuhandfonds.

Jetzt kann man sich selbstverständlich fragen: Ist das richtig, ist es das richtige Vorgehen, dass die Länder, die sich schon ziemlich stark verschuldet haben, sich noch einmal verschulden können? Stimmt da etwas nicht, oder ist das in Ordnung so? So werden diese Länder aber – Entschuldigung – auch mehr in die Maschinerie des Kreditnehmens eingebunden, und so können sie auch nicht selbstständig werden, sondern sind immer wieder abhängig von anderen Ländern.

Ja, es ist sicher auch legitim, sich immer zu fragen, ob es seinerzeit vielleicht ein Fehler war, dass die Schweiz dem IWF beitrug. Es war, wenn ich richtig informiert bin, der damalige Nationalrat Ulrich Schlüer, der sich dagegen aussprach. Er warnte, dass das vielleicht keine so ganz gute Idee sei.

Der Sprecher der Kommission hat auch erwähnt, warum man diese direkte Hilfe nicht so unbedingt wollte, nämlich weil das Risiko zu gross ist. Aber vielleicht kann man mit weniger Geld viel mehr erreichen. Dann haben Sie die Möglichkeit, wenn etwas nicht gut läuft, die Leute zur Rechenschaft zu ziehen. Das haben Sie hier nicht. Dieser Fonds ist ein grosser Topf des IWF, Sie zahlen ein, und Sie wissen nicht, was mit diesem Geld passiert.

Als wir uns in der Kommission gefragt haben, was überhaupt der Nutzen des IWF und seiner Projekte ist, ob es da irgendeine Möglichkeit gibt, das herauszufinden, haben wir keine direkte Antwort bekommen, aber einen sehr guten und wichtigen Hinweis von Herrn Botschafter Alexander Karrer. Er hat uns empfohlen, uns den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates der grünen Fraktion 12.4016, "Welchen Mehrwert haben Schweizer Beiträge zum IWF?", anzusehen. Herzlichen Dank an die grüne Fraktion, das war eine gute Idee, dieses Postulat zu initiieren. Der Bericht heisst "Ziele und Aktivitäten des Internationalen Währungsfonds" und stammt vom 25. Juni 2014.

Der Bericht ist sehr interessant zu lesen, und am interessantesten finde ich auf Seite 38 unter "Fazit" folgende Aussage: "Obwohl abschliessende Aussagen zur konkreten Wirkung von IWF-Programmen nur schwer möglich sind, deuten die Studien darauf hin, dass ein IWF-Engagement im Allgemeinen positive Auswirkungen hat." Also, es ist schon etwas vage, was hier in diesem Bericht als Fazit steht. Es scheint so,

wie wenn man sagen würde: "Zum Glück haben wir keine negativen Auswirkungen."

Das sind auch unsere Überlegungen, warum wir auf dieses Geschäft nicht eintreten wollen. Wir werden auch Ihnen empfehlen, unsere Minderheit zu unterstützen. Ich bin überzeugt: Wenn sich die Schweizerische Nationalbank engagieren möchte, um etwas zur Bekämpfung der Armut beizutragen, dann könnte sie das direkt tun, und dann kann sie wirklich auch überprüfen, ob das eingehalten worden ist, was einem versprochen wurde, oder nicht.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, unsere Minderheit zu unterstützen und so wie die SVP-Fraktion in der Gesamtabstimmung dieses Geschäft abzulehnen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Alle Fraktionen ausser der SVP-Fraktion unterstützen das Eintreten.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Internationale Währungsfonds hat, wie bereits ausgeführt, innerhalb seiner Organisation einen Fonds, um die ärmsten Länder zu unterstützen. Es geht dabei, um es in Zahlen zu sagen, um Länder, die ein Bruttoinlandprodukt von unter 1215 US-Dollar pro Jahr und Person ausweisen. Das sind wirklich die ärmsten Länder, die Länder, die wirklich nichts haben.

Die Schweiz bezahlt seit 1988 in diesen Fonds entsprechende Beiträge ein bzw. gibt Darlehen. Wir können feststellen, dass wir seit 1988 keine Verluste hatten. Die Kredite werden durch den Währungsfonds entsprechend verzinst. Innerhalb des Währungsfonds besteht auch ein Reservekonto, das inzwischen 59 Prozent der gewährten Kredite abdeckt. Man kann also sagen, dass das finanzielle Risiko überblickbar zu sein scheint. Seit rund dreissig Jahren beteiligt sich die Schweiz an diesem Fonds. Die Schweiz ist ein wichtiger Partner innerhalb des Währungsfonds. Wir führen ja bekanntlich eine Gruppe mit zentralasiatischen Ländern an, es ist eine Stimmrechtsgruppe, und haben entsprechenden Einfluss auf diese Organe.

Die Frage, die mit dem Minderheitsantrag aufgeworfen wird, lautet, was dieser Internationale Währungsfonds nützt. Wir können nicht sagen, was wäre, wenn es ihn nicht gäbe, weil wir diese Situation nicht kennen. Wir können aber doch feststellen, dass insgesamt durch die Aktionen des Währungsfonds eine gewisse Stabilität erreicht wird. Selbstverständlich kann auch der Währungsfonds nicht sämtliche Probleme in all diesen Ländern lösen. Dort gibt es Korruption, das weiss man. So gibt es IWF-Programme, mit denen man versucht, diesbezüglich Gegensteuer zu geben; es gibt Programme, mit denen man versucht, die Bevölkerung direkt zu erreichen, um deren Situation zu verbessern. Die Schweiz als Volkswirtschaft, die international vernetzt ist, ist darauf angewiesen, dass weltweit eine möglichst grosse Stabilität herrscht. Mit diesen Zahlungen, mit diesen Garantien, die wir hier sprechen, wird ein Teil dieser Stabilität gewährleistet.

Das wirkt unmittelbar. Man muss sich auch überlegen, was passieren würde, wenn die Schweiz hier nicht mitmachen würde. Die meisten grossen Industrienationen, viele westliche Länder beteiligen sich an diesen Aktionen. Es würde der Schweiz indirekt wohl nicht zum Guten reichen, wenn sie sich als reiche Schweiz hier ausklammern würde. Natürlich wissen wir, dass nicht jeder Franken eine Mouche ist, um in der Sprache des Schiesssports zu sprechen, aber ohne diese Kredite, ohne diese Garantien wäre die Welt, besonders, was diese Länder betrifft, instabiler. Es wird aber möglicherweise halt da und dort, das wissen wir, Jahrzehnte dauern, um die Situation wirklich zu verbessern. Wenn Sie sich vorstellen, dass einer Person in diesen Ländern durchschnittlich 100 Dollar pro Monat zur Verfügung stehen, dann stellen Sie fest, dass eine Verbesserung nicht von einem Jahr auf das andere erfolgen kann. Es ist meines Erachtens eine vernünftige Fortführung der bisherigen Politik, wenn Sie dieser Garantieverpflichtung zustimmen.

Ich bitte Sie, auf dieses Geschäft einzutreten und der Vorlage zuzustimmen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Estermann ab.

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.066/15421)
Für Eintreten ... 116 Stimmen
Dagegen ... 60 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bundesbeschluss über die Garantieverpflichtung gegenüber der Schweizerischen Nationalbank für ein Darlehen an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum
Arrêté fédéral concernant l'octroi d'une garantie à la Banque nationale suisse dans le cadre d'un prêt au Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du Fonds monétaire international

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.066/15422)
Für Annahme der Ausgabe ... 131 Stimmen
Dagegen ... 47 Stimmen
(1 Enthaltung)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 16.066/15423)
Für Annahme des Entwurfes ... 118 Stimmen
Dagegen ... 60 Stimmen
(0 Enthaltungen)

17.018

Bundesgesetz über die Stempelabgaben.
Änderung

Loi sur les droits de timbre.
Modification

Erstrat – Premier Conseil

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Erstrat – Premier Conseil)

Amaudruz Céline (V, GE), pour la commission: Le présent projet de loi, qui a été traité lors des séances des 15 et 16 mai 2017 par la Commission de l'économie et des redevances et sur lequel vous devez vous prononcer, répond à la motion Abate 13.4253, "Reconnaissance des fiduciaires italiennes en tant qu'agents de change", que les Chambres fédérales lui ont transmise.

La proposition de révision de la loi vise à exonérer du droit de timbre de négociation les "società fiduciaria statiche di amministrazione", ou fiduciaires statiques du droit italien, afin de

supprimer les désavantages concurrentiels que subit la place financière suisse en ce qui concerne les clients italiens.

La demande d'assimiler les fiduciaires statiques aux agents de change étrangers ou aux banques étrangères découle des amnisties fiscales italiennes. L'une de ces amnisties, le "Scudo fiscale" de 2009, a subordonné la régularisation d'éléments de fortune non imposés jusqu'à présent au rapatriement de ces éléments en Italie. L'obligation de rapatrier la fortune détenue à l'étranger est aussi considérée comme remplie en Italie si cette fortune est gérée par l'intermédiaire d'une fiduciaire statique italienne. Pour ce faire, les éléments de fortune doivent être confiés à la fiduciaire statique à titre fiduciaire. On parle en l'occurrence d'un rapatriement juridique. Le client italien garde cependant le droit de disposer des éléments de sa fortune et peut ainsi les placer de manière anonyme, mais légale, à l'étranger. La fiduciaire statique assure l'imposition de la fortune en versant un impôt à la source au fisc italien.

Parce qu'elles doivent être effectuées par l'intermédiaire d'une fiduciaire statique, les transactions sont soumises plusieurs fois au droit de timbre de négociation suisse.

Le projet de loi prévoit, à l'article 19a de la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre, une exonération fiscale subjective supplémentaire. La définition contenue dans cet article permet d'exonérer du droit de timbre de négociation tous les organismes chargés de garantir l'impôt, pour autant qu'ils remplissent les conditions correspondantes.

Selon les perspectives actuelles, le Conseil fédéral part du principe que seules les fiduciaires statiques italiennes bénéficieront de cette nouvelle exonération.

L'exonération d'impôt subjective supplémentaire statuée à l'article 19a de la loi sur les droits de timbre rendra la place financière suisse plus attrayante pour la clientèle italienne et contribuera à renforcer la compétitivité internationale des banques et des sociétés fiduciaires en matière de gestion de fortune.

Sans opposition, la commission est entrée en matière sur l'objet 17.018, qui vise à exonérer du droit de timbre de négociation les fiduciaires statiques étrangères, concrètement les "fiduciaria statiche" italiennes, lesquelles sont assujetties à une autorité de surveillance étatique à des fins de garantie de l'impôt. Lors du vote sur l'ensemble, elle l'a adopté sans proposition de modification, par 19 voix contre 0 et 2 abstentions.

Je vous remercie de bien vouloir suivre la majorité de la commission.

Müller Leo (C, LU), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben unseres Rates hat sich an der Sitzung vom 15. und 16. Mai 2017 mit der Botschaft 17.018 betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben befasst. Worum geht es? Am 25. September 2014 wurde die Motion Abate 13.4253, "Anerkennung bestimmter italienischer Finanzintermediäre als Börsenagenten", an den Bundesrat überwiesen. Damit wurde gefordert, dass bestimmte italienische Finanzintermediäre als Börsenagenten im Sinne des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben zu anerkennen seien. Somit würden diese Finanzintermediäre von der Umsatzabgabe befreit. Dies sei nötig, so die Forderung, damit ein Wettbewerbsnachteil des Schweizer Finanzplatzes für italienische Kundinnen und Kunden beseitigt werden könne.

Diese Forderung geht auf eine italienische Steueramnestie vom Jahr 2009 zurück. Die Amnestie hat die Regularisierung bisher unsteuerter Vermögen daran geknüpft, dass diese Vermögenswerte nach Italien repatriert werden. Als Repatriierung gilt, wenn die Vermögenswerte von italienischen Finanzintermediären verwaltet werden. Wenn nun aber diese Vermögenswerte von solchen italienischen Finanzintermediären verwaltet werden, unterliegen die entsprechenden Transaktionen von Wertschriften mehrfach der schweizerischen Umsatzabgabe. Dies ist ein grosser Wettbewerbsnachteil. Sie sehen, das ist eine recht technische Angelegenheit.

Was ist nun der Inhalt der Vorlage, die wir hier zu beraten haben? Der vom Bundesrat vorgelegte Gesetzentwurf sieht