



18.300 é Iv. ct. SG. Ne pas subventionner le tourisme d'achat. *Classement*

18.316 é Iv. ct. TG. Suppression de la franchise-valeur dans le tourisme d'achat. *Classement*

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 11 novembre 2024

Réunie le 11 novembre 2024, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) a discuté du classement des initiatives visées en titre, en vertu de l'art 113, al. 2, de la loi sur le Parlement.

Ces initiatives visent à modifier les bases légales de sorte que l'ensemble des importations de marchandises privées soient soumises à la TVA si celle-ci fait l'objet d'un remboursement à l'étranger. Cette mesure reviendrait à lever la franchise-valeur.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de classer les deux initiatives.

Rapporteur : Bischof

Pour la commission :
Le président

Hans Wicki

Contenu du rapport
1 Texte et développement
2 État des travaux
3 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

[18.300]

Le Grand Conseil saint-gallois invite l'Assemblée fédérale à modifier les bases légales de sorte que l'ensemble des importations de marchandises privées soient soumises à la TVA si celle-ci fait l'objet d'un remboursement à l'étranger. Cette mesure reviendrait à lever la franchise-valeur.

[18.316]

Il y a lieu de modifier la législation fédérale de manière à ce que l'ensemble des importations de marchandises privées soient soumises à la TVA suisse si la TVA étrangère fait l'objet d'un remboursement.

1.2 Développement

[18.300]

Quiconque effectue des achats à l'étranger pour une valeur inférieure à 300 francs se voit exonéré, lors de l'importation de la marchandise, de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) étrangère ; les personnes concernées ne s'acquittent pourtant d'aucune taxe à l'importation. Ainsi, le tourisme d'achat est non seulement intéressant en raison de la force du franc, mais aussi du fait de l'exonération fiscale prévue par la législation en vigueur. Plusieurs critiques peuvent être émises à cet égard :

- équité fiscale : les consommateurs qui font leurs achats à l'étranger profitent d'avantages fiscaux non justifiés. En effet, ils ne paient pas de TVA - ni en Suisse, ni à l'étranger -, ce qui est injuste par rapport aux consommateurs qui effectuent leurs achats en Suisse et s'acquittent de la TVA sur l'ensemble de leurs achats. Bien que tous les consommateurs de Suisse profitent des infrastructures et des services nationaux, seuls certains y apportent leur contribution. Ainsi, entre 600 millions et 1 milliard de francs échappent chaque année aux pouvoirs publics (source : « Luzerner Zeitung » du 18 juin 2017) ;

- commerce : selon Credit Suisse, la valeur du tourisme d'achat s'élève à quelque 10 milliards de francs par année, ce qui représente 10 % du chiffre d'affaires que réalise le secteur du commerce de détail durant la même période (source : « St. Galler Tagblatt » du 2 septembre 2017). La diminution du chiffre d'affaires en Suisse met en péril de nombreux emplois et menace tout spécialement les petites structures économiques. Cette situation touche particulièrement le canton limitrophe qu'est Saint-Gall ;

- trafic : le tourisme d'achat génère du trafic inutile et produit, par conséquent, beaucoup de bruit et de gaz d'échappement. Les embouteillages interminables qui se forment tous les week-ends à proximité de la frontière sont devenus monnaie courante.

Les consommateurs qui vont faire leurs achats hors du pays profitent déjà d'une exonération de la TVA à l'étranger, raison pour laquelle ils devraient être tenus de s'acquitter de cette dernière sur le territoire suisse. Une telle mesure peut être mise en place facilement : les acheteurs pourraient régler la somme due au moyen de distributeurs automatiques capables de comptabiliser le montant de la créance fiscale pour chaque document d'exportation.

[18.316]

Équité fiscale : la réglementation actuelle - franchise-valeur pour les importations de marchandises d'une valeur inférieure à 300 francs et possibilité (dont les consommateurs font généralement usage) de se faire rembourser la TVA dans les pays limitrophes (en Allemagne : 19 % ; 7 % pour certains produits alimentaires) - crée une gigantesque zone franche. Les consommateurs achetant des



marchandises d'une valeur inférieure à 300 francs à l'étranger ne paient pas de TVA, contrairement à ceux qui font leurs achats en Suisse. Cette situation est injuste du point de vue fiscal, et c'est le commerce de détail suisse qui en pâtit. En outre, cela représente des millions de francs de manque à gagner pour le fisc suisse, et ces pertes fiscales doivent être compensées d'une autre manière.

Commerce de détail : selon un article paru le 4 janvier 2017 dans la « NZZ », Credit Suisse estime que les achats effectués à l'étranger représentent quelque 10 milliards de francs. Par exemple, à Kreuzlingen, de nombreux magasins voient leurs ventes s'effondrer, alors que de l'autre côté de la frontière, à Constance, les consommateurs affluent en masse dans la ville tous les samedis. Dans son édition du 1^{er} mars 2017, la « Stuttgarter Zeitung » écrit que jusqu'à 50 % du chiffre d'affaires des détaillants de la ville de Constance est réalisé grâce au tourisme d'achat provenant de Suisse et que cet argent change la physionomie de la ville. Le 11 janvier 2016, la « NZZ » déclarait que, rien que pour la ville de Constance, plus de 10 000 certificats d'exportation sont délivrés chaque jour.

Il va de soi que le tourisme d'achat n'est pas le seul ennemi du commerce de détail. Toutefois, on ne peut invoquer le commerce en ligne ou l'îlot de cherté suisse pour refuser de mettre en place une nouvelle réglementation douanière permettant aux détaillants suisses de ne pas être encore plus désavantagés.

Transports et environnement : la frénésie du tourisme d'achat engendre une circulation automobile massive, laquelle a des répercussions sur l'environnement. Preuve en est l'augmentation du trafic sur les axes en direction de l'Allemagne, qui est nettement supérieure à la moyenne cantonale : alors que le trafic a augmenté de 0,8 % sur l'ensemble du canton de Thurgovie, il a crû de 7,2 % sur la H470 (Berg) et de 6,9 % sur la H471 (Langrickenbach), selon les chiffres de 2015 fournis par l'office des routes du canton.

2 État des travaux

Les deux chambres ont non seulement donné suite aux initiatives 18.300 et 18.316, mais ont également transmis simultanément la motion 19.3975 au Conseil fédéral, qui charge ce dernier d'améliorer unilatéralement l'équité fiscale dans le flux de marchandises du petit trafic frontalier, notamment au moyen d'un abaissement de la franchise-valeur ou de l'adaptation de la franchise-valeur au seuil d'exonération du pays de provenance. Le Conseil fédéral et la CER-E ont donc été chargés en parallèle de mettre en œuvre le même objectif, à savoir adapter la franchise-valeur pour lutter contre le tourisme d'achat. Le montant de la franchise-valeur est défini dans l'ordonnance du DFF régissant la franchise d'impôt à l'importation de biens en petites quantités, d'une valeur minimale ou pour lesquels le montant de l'impôt est insignifiant (RS 641.204). Pour cette raison et dans un souci de coordination des travaux, la CER-E a décidé, le 3 février 2022, de suspendre ses propres travaux de mise en œuvre des deux initiatives jusqu'à ce que le DFF ait mis en œuvre la motion 19.3975 et adapté l'ordonnance en conséquence. Au terme du délai imparti de deux ans pour l'élaboration d'un projet d'acte, le DFF n'avait toujours pas présenté la modification d'ordonnance. Le 17 août 2023, la CER-E a donc proposé à son conseil de proroger ce délai afin de pouvoir poursuivre les travaux au cas où le DFF ne mettrait pas en œuvre la motion 19.3975. Le Conseil des États a approuvé cette prolongation le 11 septembre 2023.

3 Considérations de la commission

La commission constate que le DFF a décidé, le 16 octobre 2024, après avoir mené une procédure de consultation et sollicité l'avis des deux CER, d'abaisser la franchise-valeur dans le trafic touristique de 300 à 150 francs à partir du 1^{er} janvier 2025. L'objectif central des deux initiatives faisant l'objet du



présent rapport, à savoir lutter contre le tourisme d'achat par une adaptation de la réglementation de la TVA dans le trafic touristique privé, est ainsi atteint. Les deux initiatives demandaient une réglementation basée sur la preuve d'un fait négatif : l'importation de marchandises ne serait exonérée de la TVA que s'il est prouvé que la TVA n'a pas été remboursée à l'étranger. Or, cette façon de procéder ne serait pas applicable dans la pratique.