



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Par e-mail

(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Département fédéral des finances
Bernernhof
3003 Berne

Genève, le 9 mars 2017

Consultations sur l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec 41 nouveaux États et territoires

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous remercions votre Département d'avoir invité l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) à participer aux consultations ouvertes le 1^{er} décembre 2016 et le 2 février 2017 à propos de l'approbation des arrêtés fédéraux concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements (EAR) relatifs aux comptes financiers avec 21 respectivement 20 nouveaux États et territoires signataires de l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'EAR.

L'ABPS soutient le développement de l'EAR, qui est un standard international qu'une centaine de pays s'est engagée à appliquer. Afin que ce standard soit vraiment global et efficace, la pression doit être intensifiée sur les États-Unis pour qu'ils remplacent leur loi FATCA par le standard de l'OCDE.

Lorsqu'une déclaration conjointe contenant une clause sur le développement des services financiers est signée, le Conseil fédéral doit sans délai tenter d'obtenir le meilleur accès au marché possible pour les banques suisses, afin que celles-ci puissent continuer à se développer en Suisse.

Pour que la Suisse puisse accorder l'EAR à ces 41 pays en 2019, sur la base des données de 2018, il est nécessaire que le Parlement ratifie ces arrêtés fédéraux. Cela étant, il devrait les compléter par une clause qui oblige le gouvernement à vérifier une dernière fois à l'été 2019, avant d'envoyer des données à un pays donné, i) si celui-ci a respecté les principes de confidentialité et de spécialité vis-à-vis des renseignements échangés par d'autres pays et ii) si d'autres places financières internationales concurrentes ont aussi accordé ou promis d'accorder l'EAR à ce pays.

Enfin, il est important que l'EAR couvre toujours des années calendaires, afin de ne pas compliquer le travail des banques.

Le développement de l'EAR

L'ABPS soutient le standard de l'EAR tel que développé par l'OCDE. Ce standard prévoit des échanges entre tous les pays qui se sont engagés à l'appliquer. Il est donc attendu de la Suisse qu'elle étende son réseau d'Etats et territoires partenaires à ceux qui sont intéressés à recevoir des informations de sa part. Il serait d'ailleurs délicat de refuser l'EAR à un Etat qui s'est engagé à l'appliquer, sauf si l'on constate que cet Etat présente des défaillances telles que les autres pays renoncent aussi à lui transmettre des données.

La Suisse semble aller plus vite que les autres en annonçant déjà publiquement qu'elle échangera des données avec 79 Etats ou territoires en tout (83 si l'on rajoute Singapour, Hong Kong, Panama et les Bahamas, avec lesquels un accord pourrait être signé en 2017, cf. le rapport explicatif du 2 février 2017, ch. 1.2 in fine). En réalité, avec les 41 pays objets des présentes consultations, la Suisse ne s'en tiendra pas au calendrier prévu d'un échange en 2018 portant sur les données de 2017. Compte tenu du processus parlementaire suisse, l'échange ne pourra avoir lieu qu'un an plus tard, en 2019, ce qui ne manque pas d'agacer plusieurs membres de l'OCDE et du G20.

L'heure n'est donc plus aux préférences ou aux priorités, la Suisse doit avancer pour ne pas avoir deux ans de retard au lieu d'un. Si les autres Etats tiennent leur engagement, ils échangeront en 2018, donc un an avant la Suisse, avec au moins autant de partenaires que la Suisse en prévoit. Cela n'est pas encore officiellement confirmé par l'OCDE, car les pays qui échangeront des données en 2018 doivent lui annoncer leurs partenaires d'ici à l'été 2017. Le Parlement aura ainsi l'occasion de le vérifier.

Il n'en demeure pas moins qu'un standard global de lutte contre la soustraction fiscale ne fonctionne que si tous les centres financiers internationaux l'appliquent, car sinon les clients récalcitrants auront vite fait de préférer celui qui ne l'applique pas. C'est d'ailleurs ce que l'on constate avec les Etats-Unis qui, bien qu'étant à l'origine du standard de l'OCDE, ne se sont pas engagés à l'appliquer et imposent en lieu et place leur loi FATCA, qui est tout aussi exigeante pour les contribuables américains, mais beaucoup moins pour les autres, surtout s'ils agissent à travers des entités juridiques. Le résultat en est un avantage compétitif indéniable pour les banques américaines. Cet avantage est peut-être à court terme, mais un client qui part ne revient pas de sitôt.

Il est donc indispensable que les autorités suisses, lors de chaque contact avec leurs homologues étrangères, insistent pour que la pression soit mise sur les Etats-Unis pour qu'ils remplacent leur loi FATCA par le standard de l'OCDE. D'une part, ce n'est qu'ainsi que ce dernier sera vraiment efficace, au lieu de tolérer une échappatoire énorme. D'autre part, le travail des banques du monde entier sera simplifié et harmonisé.

L'accès au marché

Les déclarations communes avec l'Argentine, le Brésil, l'Inde, le Mexique, l'Afrique du Sud, le Chili et Israël contiennent une clause qui affirme *«l'intérêt d'aspirer à des allègements et à des améliorations des conditions cadre régissant les activités transfrontalières»*. Il serait bon que des déclarations communes avec l'Arabie Saoudite, les Emirats Arabes Unis, la Chine et la Russie, si elles voient le jour, contiennent une clause semblable.

Mais au-delà des bonnes intentions, il est essentiel que l'accès au marché de ces pays soit concrètement discuté, même si l'ABPS reconnaît qu'il faut être deux pour négocier. En effet, avec le développement des moyens de communication, un client a moins de raisons de venir voir son banquier en Suisse et il faut pouvoir le servir depuis la Suisse comme le font les banques de son pays. A tout le moins, il faudrait pouvoir le renseigner sur l'état de son portefeuille et lui proposer des ajustements, par téléphone ou sur place, et aussi pouvoir démarcher de nouveaux clients sur place.

Si l'on veut développer en Suisse les emplois et les recettes fiscales que les relations bancaires transfrontières génèrent, ces dernières doivent pouvoir se dérouler sans obstacle, réglementaire ou pénal. Il faut donc étudier les allègements que les pays ont accordé à d'autres places financières et demander au moins les mêmes pour la Suisse. N'oublions pas que la Suisse offre elle-même un large accès à son marché.

Une dernière vérification

Le Parlement se prononcera sur les arrêtés fédéraux objets des présentes consultations au cours des sessions d'automne et d'hiver 2017. A ce moment, les intentions des autres pays devraient avoir été dévoilées et l'on pourra constater qui échangera avec qui en septembre 2018. Il sera alors plus facile de vérifier si la Suisse est la seule à accorder l'EAR à un pays donné ou non. Cela étant, il y aura encore certains Etats dont tous les partenaires ne seront pas connus, notamment ceux qui au lieu de s'appuyer sur la convention multilatérale de l'OCDE préfèrent des accords bilatéraux, plus longs à négocier. Il serait donc bienvenu que le gouvernement suisse, avant d'envoyer effectivement des données à un pays en septembre 2019, vérifie à nouveau à ce moment que la Suisse ne fasse pas cavalier seul, et que ses principaux concurrents envoient aussi des renseignements fiscaux à ce pays. A défaut, les clients qui le souhaitent ne manqueront pas de pratiquer l'arbitrage réglementaire et le but de l'EAR, à savoir la lutte contre la soustraction fiscale, ne sera pas atteint.

La question de la confidentialité des données échangées préoccupe aussi nombre de clients, notamment en Amérique latine, en Russie ou en Asie. Leurs soucis ne sont pas d'ordre fiscal, mais concernent bien leur intégrité physique, en raison des risques de corruption et des jeux politiques dans leur pays. L'OCDE et les Etats-Unis ont mené des examens sur place pour vérifier la sécurité des données et le respect des règles de confidentialité, mais il y a souvent une différence entre la théorie et la pratique. Fin 2017, les premiers échanges entre « early adopters » auront eu lieu, mais il sera encore trop tôt pour en tirer des conclusions définitives. En septembre 2018 auront lieu les premiers échanges vers les pays dont les résidents s'inquiètent. Puisque la Suisse ne sera en position d'échanger avec eux qu'un an plus tard, en septembre 2019, elle serait bien inspirée de vérifier juste avant si un scandale lié à une utilisation abusive des renseignements fiscaux est survenu. Dans un tel cas, plutôt que de suspendre l'échange comme le permet le standard de l'OCDE, il vaut mieux tout simplement ne pas le commencer, tant que les défaillances du pays receveur ne sont pas corrigées.

C'est d'ailleurs ce que prévoit le rapport explicatif du DFF du 2 février 2017, au point 4 : « *S'il conclut que les conditions ne sont pas remplies, [le Conseil fédéral] aura toujours la possibilité, avant le premier échange de données prévu pour septembre 2019, de retirer le nom du partenaire de la notification à l'organe de coordination de l'accord EAR, et ce même après que le Parlement aura approuvé l'arrêté pertinent. [...]* ». Alternativement,

« Dans le cas où l'Etat partenaire dispose du cadre légal adéquat, mais n'offrirait pas ou plus les garanties nécessaires en matière de confidentialité au moment de l'échange (par exemple en raison de l'absence de suivi effectif des recommandations du Forum mondial), l'échange se déroulera, conformément à la norme, sur une base non-réciproque jusqu'à ce que l'Etat partenaire ait pris les mesures nécessaires. Dans cette hypothèse, la Suisse recevra donc des données sans devoir en livrer. »

C'est d'ailleurs ce qui est envisagé pour nombre des pays faisant l'objet de la consultation du 2 février 2017 : comme ils ne remplissent pas encore les standards de confidentialité fixés par l'OCDE, la Suisse envisage de ne pas leur transmettre de données s'ils ne se sont pas améliorés d'ici septembre 2019. Ils s'ajouteraient alors aux pays auxquels la Suisse ne fournira de toute façon aucun renseignement – parce qu'ils n'y sont pas intéressés : Emirats arabes unis, Bermudes, Îles Vierges britanniques, Îles Caïman, Îles Turques-et-Caïques.

On voit ainsi que tant le « level playing field » que la confidentialité des données méritent d'être vérifiés une dernière fois avant l'envoi de données à l'étranger. En approuvant les arrêtés fédéraux qui lui sont soumis, le Parlement pourrait inviter le gouvernement à procéder à une telle vérification.

Des années calendaires

Certains pays connaissent des années fiscales différentes de l'année calendaire. Il faut résister à l'envie de leur faire plaisir en leur offrant de faire commencer l'EAR au milieu d'une année. De nombreux revenus, d'intérêts notamment, sont bouclés en fin d'année seulement. Le solde des comptes est calculé avec précision au 31 décembre seulement. Tout EAR qui ne se calquerait pas sur l'année calendaire impliquerait d'énormes frais et complications pour les banques suisses.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES

Le Directeur :



Jan Langlo

Le Directeur adjoint :



Jan Bumann