



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

Par e-mail

(vernehmlassungen@estv.admin.ch)

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

Genève, le 1^{er} avril 2016

Consultation sur l'échange automatique de renseignements avec Guernesey, Jersey, l'Île de Man, l'Islande et la Norvège ainsi que le Japon et le Canada

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous remercions votre Département d'avoir invité l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) à participer aux consultations ouvertes au début de l'année à propos de l'approbation des arrêtés fédéraux concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements (EAR) relatifs aux comptes financiers avec Guernesey, Jersey, l'Île de Man, l'Islande et la Norvège ainsi qu'avec le Japon, le Canada et la Corée du Sud.

Dans sa réponse à la consultation relative à l'introduction de l'EAR avec l'Australie (jointe en annexe), l'ABPS avait prié le Département fédéral des finances de ne pas considérer le résultat des négociations avec l'Australie comme un modèle satisfaisant. Force est de constater que les négociations qui ont été menées avec les pays cités ci-dessus sont aussi peu voire moins satisfaisantes encore. Puisque les déclarations communes avec ces pays ont déjà été signées, il sera difficile de revenir en arrière. L'ABPS souhaite toutefois que les futures négociations avec d'autres pays aboutissent à de meilleurs résultats, ou alors que leur conclusion soit reportée jusqu'à avoir plus de clarté sur les engagements concrets des autres places financières internationales.

L'ABPS n'a pas d'opposition de principe à accorder l'EAR à un pays, puisque la Suisse s'est engagée à appliquer le standard de l'OCDE. Elle considère toutefois que l'introduction de l'EAR doit intervenir de façon coordonnée avec les autres places financières internationales, ce qui ne ressort pas des documents de consultation.

Une exception pourrait être faite si la Suisse constate la présence de conditions de régularisation vraiment suffisantes et obtient l'amélioration concomitante de l'accès au marché pour sa place financière. A défaut, les banques auront déjà bien assez de travail pour passer en revue les clients des pays à qui l'EAR a déjà été promis, sans qu'il faille en rajouter sans raison.

Les négociations relatives à l'introduction de l'EAR s'appuient sur des mandats adoptés par le Conseil fédéral le 8 octobre 2014. Comme le rappellent les rapports explicatifs dans leur introduction : « *l'EAR sera envisagé dans une première phase avec des pays qui entretiennent d'étroites relations économiques et politiques avec la Suisse et qui, le cas échéant, mettent à la disposition de leurs contribuables des possibilités suffisantes de régularisation. Les mandats prévoient également que les négociations visent le maintien de l'accès au marché à son niveau actuel ainsi que d'éventuelles améliorations de l'accès au marché des prestataires financiers.* »

L'ABPS ne conteste pas l'existence de liens politiques et économiques suffisants pour envisager d'accorder l'EAR à Guernesey, Jersey, l'Île de Man, l'Islande et la Norvège ainsi qu'au Japon, au Canada et à la Corée du Sud. L'ABPS ne remet pas non plus en question cause l'appréciation par l'administration de la confidentialité et de la sécurité des données dans ces pays. En revanche, l'ABPS ne partage pas les conclusions de l'administration quant à la régularisation du passé, à l'accès au marché et aux conditions de concurrence équitables.

L'ABPS préconise donc, avant de porter Guernesey, Jersey, l'Île de Man, l'Islande et la Norvège ainsi que le Japon, le Canada et la Corée du Sud sur la liste des pays auxquels la Suisse accorde l'EAR, de bien vérifier si d'autres places financières internationales se sont aussi concrètement engagées à accorder l'EAR à ces pays, et de s'aligner sur la date d'entrée en vigueur qu'elles auront choisie.

Régularisation du passé

Les rapports explicatifs (au point 4.3) informent que seul Guernesey a mis en place un programme de régularisation du passé lié à l'introduction de l'EAR, qui a duré de juillet 2014 à mars 2015. Dans les autres pays, il n'y a qu'un régime ordinaire de dénonciation spontanée des infractions fiscales. Les possibilités de régularisation sont décrites comme « *avantageuses* » en Norvège et à l'Île de Man, car il n'y a alors ni poursuites pénales ni pénalités. A Jersey, les possibilités de régularisation sont jugées « *satisfaisantes* », alors qu'elles dépendent en fait du bon vouloir des autorités. Enfin, les possibilités de régularisation sont considérées comme « *globalement adéquates* » en Islande, au Japon et en Corée du Sud, point de vue que ne partage pas l'ABPS. En Islande, des peines privatives de liberté de deux ans au maximum, ou des travaux d'intérêt général, sont possibles, même s'ils sont rares selon la délégation islandaise. Au Japon, les peines privatives de liberté peuvent atteindre dix ans, même s'il est possible d'y renoncer ; les médias se déchaînent aussi contre ceux qui se régularisent. En Corée du Sud, le programme de dénonciation spontanée n'a duré que du 1^{er} octobre 2015 au 31 mars 2016 et les pénalités sont à nouveau très élevées. Au Canada aussi, le programme des divulgations volontaires n'évite pas aux contribuables de payer plus de la moitié de leur capital lorsqu'ils se régularisent.

Pour l'ABPS, des possibilités de régularisation « *suffisantes* » impliquent au minimum l'absence de peines privatives de liberté et l'absence de pénalités, comme en Suisse. Il est essentiel que les conditions d'une régularisation soient attractives pour que celle-ci ait du succès ; sinon les contribuables préfèrent déménager ou investir d'autres façons. En outre, l'ABPS estime que votre département doit veiller à ce que les banques suisses et leurs employés, qui encourageraient les clients à faire usage de ces possibilités de régularisation, ne soient pas traités comme des participants à ces infractions fiscales.

Accès au marché

Seules les déclarations communes avec l'Islande, la Norvège et le Canada contiennent une clause semblable à celle conclue avec l'Australie, qui ne promet aucune amélioration concrète de l'accès au marché, mais seulement d' « *entamer un dialogue* » dans ce sens. L'absence de cette clause dans les déclarations communes avec les îles anglo-normandes seraient due au manque de souhaits concrets du secteur financier. Quant au Japon, l'absence de clause relative à l'accès au marché s'expliquerait par le fait que « *la Suisse et le Japon aborderont la question de l'accès au marché dans le cadre du dialogue financier qui a lieu à intervalles réguliers* » (rapport explicatif, point 3). Enfin, la déclaration commune avec la Corée du Sud se contente d'indiquer que « *les deux Etats renforcent leur coopération dans le domaine des services financiers* ».

L'ABPS est consciente qu'il est difficile de négocier l'accès au marché en contrepartie de l'EAR. Pourtant, à quoi sert-il d'avoir des clients régularisés en Suisse si l'on ne peut pas les servir depuis la Suisse comme le font les banques locales ? Il faudrait au moins pouvoir les renseigner sur l'état de leur portefeuille et leur proposer des ajustements, par téléphone ou sur place, et aussi pouvoir démarcher de nouveaux clients (qualifiés).

Il est vrai que les pays cités ci-dessus ne sont pas de ceux où résident un nombre important des clients des banques suisses, que ce soit en raison de leur population réduite, de leur éloignement géographique ou de leurs entraves aux relations transfrontières. Mais renoncer à obtenir un meilleur accès aux marchés de ces pays crée un très mauvais précédent lorsque viendra l'heure de négocier avec des pays où résident beaucoup plus de clients. 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.

L'ABPS considère que la Suisse a maintenant promis l'EAR à suffisamment de pays pour ne plus l'accorder sans contrepartie concrète, surtout durant cette période où aucune autre place financière internationale n'a encore fait connaître ses intentions vis-à-vis de pays comme le Brésil, la Russie, l'Inde ou la Chine. C'est d'ailleurs le sens d'une des réponses publiées le 8 octobre 2014 par votre département : « *S'il est possible d'améliorer l'accès au marché d'un pays, la Suisse pourrait conclure avec ce dernier un accord sur l'échange automatique de renseignements plus rapidement qu'avec d'autres pays.* »

Conditions de concurrence équitables

La principale question est donc celle de la date de l'entrée en vigueur de l'EAR avec tous les pays faisant l'objet d'une consultation. Cette date est pour l'instant prévue au 1^{er} janvier 2017. Des représentants de l'administration ont indiqué que la Suisse ne souhaitait pas aller plus vite que les autres pays, tout en ne voulant pas non plus être la dernière à réagir. L'ABPS salue cette attitude, mais ne la retrouve pas dans les documents de consultation.

Les rapports explicatifs (au point 4.6) relèvent que « *le Forum mondial [...] travaille actuellement à l'élaboration d'un processus qui [...] visera à assurer le « level playing field » entre les partenaires engagés à introduire l'EAR* ». Mais cela prendra du temps et c'est justement au début qu'il ne faut pas se précipiter. Le fait qu'un pays s'engage à

pratiquer l'EAR à partir d'une certaine date ne signifie pas encore qu'il l'accordera à tous les autres, surtout à des pays dont la confidentialité n'a pas encore été vérifiée par le Forum mondial. C'est bien la concrétisation des engagements pris par les Etats qui est importante, comme le reconnaît le rapport explicatif sur la modification de l'accord avec l'UE, publié le 27 mai 2015 : « *La garantie d'une concurrence à armes égales et l'introduction coordonnée de la norme EAR sont des conditions essentielles pour éviter à court et moyen termes des transferts d'avoirs vers des Etats sans EAR* » (p. 31). La Suisse ne pourrait-elle pas intégrer de telles conditions dans les déclarations communes qu'elle signe avec d'autres Etats ?

Le Parlement devra dès lors se demander s'il est raisonnable d'accorder l'EAR à des pays avant que les autres places financières importantes du monde s'y soient aussi engagées, et notamment les Etats-Unis. Ce n'est pas parce que la Suisse doit commencer son processus législatif bien plus tôt que les autres pays qu'elle doit aussi l'achever plus tôt.

Comme solution à ce dilemme, et pour veiller à ce que l'introduction de l'EAR avec de nouveaux pays soit coordonnée avec les démarches d'autres places financières internationales, notamment Londres, New York, Singapour et Hong Kong, l'ABPS prie instamment votre département, s'il reçoit du Parlement l'autorisation de compléter la liste des pays auxquels la Suisse accordera l'EAR, de procéder ainsi :

- ne pas ajouter un pays sur la liste visée à la section 7, par. 2.2, de l'accord EAR multilatéral dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral l'y autorisant ;
- vérifier les engagements concrets en matière d'EAR des autres places financières internationales envers ce pays ;
- reporter l'entrée en vigueur de l'EAR avec ce pays si la vérification précitée montre que la Suisse ferait cavalier seul.

* * *

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

Annexe : ment.