

Echange automatique de renseignements: un nouveau défi pour la Suisse

En décembre 2016 puis en février 2017, le Conseil fédéral a présenté deux projets visant à élargir dès 2018-2019 l'échange de renseignements en matière fiscale (EAR) à 41 nouveaux pays et territoires. Ces projets ont été soumis à consultation avant qu'ils ne soient présentés aux Chambres, qui auront à se prononcer, lors des sessions d'automne ou d'hiver 2017 sur l'adoption d'arrêts fédéraux autorisant le gouvernement à faire inscrire ces nouveaux pays sur la liste des partenaires EAR.

Cet élargissement, qui vient compléter la liste des 38 Etats et territoires, au premier rang desquels les pays de l'Union européenne (UE) avec lesquels notre pays pratiquera l'EAR dès 2017-2018, est en soi très positif. En effet, un retard ou une absence d'engagement de notre pays dans cet échange pourrait créer un important risque de réputation pour notre place financière. Toutefois, cet accroissement du nombre de partenaires EAR pourrait porter gravement atteinte à la compétitivité de la Suisse si certaines conditions n'étaient pas remplies. Qui plus est, quelle que soit la pertinence du choix de nouveaux partenaires EAR, le Conseil fédéral ne devrait pas négliger les très importantes failles de la norme mondiale d'échange automatique adoptée dans le cadre de l'OCDE ainsi que la faiblesse et le manque de sérieux du contrôle de son application.

Pour ce qui est tout d'abord du choix des nouveaux partenaires, il faut s'assurer que ceux-ci sont en mesure de respecter les grands principes qui sont au fondement

de tout échange automatique: identification effective de tous les ayants droit économiques, y compris ceux des structures juridiques, interdiction de l'utilisation à des fins autres que fiscales des informations échangées (principe de spécialité), garantie quant à la confidentialité de ces informations, pleine réciprocité assurée par tous les partenaires dans cet échange.

C'est ce que n'ont pas manqué de rappeler récemment avec raison plusieurs associations bancaires, en s'interrogeant sur la capacité de certains des nouveaux partenaires proposés à respecter ces exigences, qui avaient d'ailleurs été clairement posées dès 2013 par le Conseil fédéral comme condition de l'adoption de l'EAR par la Suisse.

En outre, il faut s'assurer, avant de conclure un nouveau partenariat avec un pays économiquement important, que les places financières concurrentes de la Suisse ont également accepté de pratiquer l'échange automatique avec ce pays. Si tel n'était pas le cas, cela pourrait rendre impossible l'instauration de conditions de concurrence équitable (level playing field) entre les places financières.

Quelque important que puisse être le respect de ces exigences, il ne saurait toutefois à lui seul garantir que l'EAR ne puisse porter atteinte à la compétitivité de notre place financière. D'une part, la norme mondiale de l'EAR, telle qu'elle a été adoptée au sein de l'OCDE par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, comporte de dangereuses

failles. Il a ainsi été accepté, sous la pression des Etats-Unis, de reconnaître une équivalence entre FATCA et l'EAR.

Les Etats-Unis n'appliqueront donc pas l'EAR proprement dit, ce qui leur permettra d'échapper à l'exigence de réciprocité dans l'échange d'informations, alors qu'avec FATCA ils imposent au monde entier une totale transpa-

La norme mondiale de l'échange de renseignements en matière fiscale comporte de dangereuses failles

rence fiscale. Cet état de fait ne peut que favoriser la place financière américaine, qui accueille à bras ouverts de nombreux fonds non fiscalisés en provenance de l'étranger et qui serait menacée par une stricte application de la réciprocité, si elle devait se soumettre à la norme mondiale de l'EAR.

En outre, l'identification des ayants droit est quasiment impossible dans certains Etats américains en raison de l'existence de structures totalement opaques.

Or, à ce jour, aucune mesure n'a été prise par l'OCDE pour contraindre les Etats-Unis à respecter en la matière la norme mondiale.

D'autre part, le contrôle de la mise en œuvre de l'EAR de manière uniforme par tous les Etats et territoires a été confié au Forum mondial, qui a mis en place différentes procédures pour assurer ce suivi. Connaissant les graves inégalités de traitement et les biais politiques qui ont marqué jusqu'ici le fonctionnement de ce Forum dans son examen par les pairs en matière de transparence et d'échange de renseignements, on ne peut qu'être très préoccupé quant à la qualité du monitoring de l'EAR qu'il aura à effectuer.

C'est pourquoi le Conseil fédéral devra agir avec constance et détermination au sein de ce Forum pour faire obstacle au sérieux risque de dévoiement de ce monitoring. Il s'agira en outre d'exercer de réelles pressions pour que soient remis en question les avantages accordés aux Etats-Unis au détriment des autres places financières. Le Forum mondial devra également s'assurer que les règles existantes dans chaque pays en matière de blanchiment permettent une réelle et efficace identification des ayants droit économiques, ce qui est encore loin d'être le cas aujourd'hui. ■

PHILIPPE BRAILLARD
PROFESSEUR HONORAIRE DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

