

L'invité Lundi 04 mai 2015

Echange automatique: les deux failles de la nouvelle norme mondiale

Par Philippe Braillard*

L'identification de tous les ayants droit économiques et la réciprocité continuent de faire défaut. Et cela en grande partie à cause des Etats-Unis

En s'engageant à pratiquer l'échange automatique, le Conseil fédéral a insisté pour que cette nouvelle norme mondiale soit réellement appliquée par toutes les places financières dans le monde et que s'instaure ainsi un «level playing field». Les diplomates et experts suisses se sont en outre activement impliqués, au sein de l'OCDE, dans l'élaboration de cette nouvelle norme mondiale. Ils ont notamment formulé avec raison quatre exigences qui, si elles n'étaient pas satisfaites, rendraient cette norme mondiale inefficace: que soient identifiés tous les ayants droit économiques, que les informations échangées ne puissent être utilisées à des fins autres que fiscales (principe de spécialité), que la confidentialité des données échangées soit garantie, et enfin qu'une pleine réciprocité dans cet échange soit assurée par tous les pays.

Or, ainsi que nous le relevions il y a déjà un an (Le Temps du 2 avril 2014), si les principes de spécialité et de confidentialité ont été véritablement pris en compte, il n'en a pas été de même pour ce qui est, d'une part, de l'identification de tous les ayants droit économiques et, d'autre part, de la réciprocité. Aujourd'hui, la situation n'a pas changé et, contrairement à ce qu'affirme le Département fédéral des finances, la norme d'échange automatique ne satisfait toujours pas à ces deux exigences.

Ces deux failles de la nouvelle norme mondiale sont en grande partie la conséquence du comportement des Etats-Unis. Pour ce qui est tout d'abord de l'identification des ayants droit, ce pays a exigé et obtenu des membres du Forum mondial de l'OCDE une dérogation, en principe temporaire, dispensant les institutions financières américaines d'identifier les ayants droit économiques des comptes détenus par des structures juridiques situées dans des juridictions n'ayant pas conclu d'accord Fatca. Il s'agit là d'une faille dangereuse que les clients des banques américaines pourraient utiliser abusivement en se dissimulant ainsi derrière des structures offshore. En outre, on ne peut que déplorer que ce pays n'ait toujours pas mis fin à la scandaleuse déficience qui règne dans plusieurs des Etats fédérés, au premier rang desquels le Delaware, Etat dans lequel l'identification des ayants droit est quasiment impossible en raison de l'existence de structures opaques que sont les LLC (limited liability companies). Rien n'a été fait pour remédier à cette situation, dénoncée depuis de nombreuses années.

Quant à l'exigence de réciprocité, elle est loin d'être réellement garantie par les dispositions prévues par la nouvelle norme mondiale. Force est ainsi de constater que les Etats-Unis ne sont pas prêts à la satisfaire dans le cadre de l'échange automatique d'informations. Tout d'abord, leurs procédures d'identification des ayants droit sont pour le moins lacunaires, ce qui fera obstacle à la transmission à des autorités fiscales étrangères des informations relatives aux bénéficiaires non américains de

comptes dans des instituts financiers américains. Ensuite, l'Etat fédéral ne dispose pas des moyens juridiques lui permettant de collecter les informations nécessaires à la mise en place de l'échange automatique. On peut douter que, dans un proche avenir, le Congrès à majorité républicaine soit disposé à voter de nouvelles lois en ce sens. On a pu d'ailleurs constater la forte opposition de larges milieux politiques américains à l'instauration d'une réciprocité même très partielle dans le cadre de Fatca. Cette opposition a été sans conteste alimentée par le puissant lobbying en faveur de la place financière américaine, qui accueille à bras ouverts de nombreux fonds non fiscalisés en provenance de l'étranger, notamment d'Amérique latine et qui serait menacée par une stricte application de la réciprocité.

On comprend ainsi mieux pourquoi les Etats-Unis ne se sont pas engagés formellement, sans que cela n'ait toutefois la moindre conséquence pour eux, à appliquer l'échange automatique de renseignements dès 2017 ou 2018, mais se sont bornés à affirmer qu'ils appliqueraient dès 2015 cet échange en vertu de Fatca et qu'ils s'engageaient à rechercher l'adoption de règles permettant d'atteindre la réciprocité dans cet échange. Les dirigeants américains font à cet égard preuve d'une grande hypocrisie.

En dépit des vagues promesses gouvernementales américaines et des belles assurances formulées par Pascal Saint-Amans, le très habile directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE, on ne peut qu'être préoccupé par cet état de fait. Invoquer, comme le fait le Conseil fédéral, le contrôle qu'exercera le Forum mondial de l'OCDE sur le respect de la norme par les Etats ne peut que susciter le scepticisme, en raison de l'arbitraire, du manque de rigueur et des biais politiques qui y règnent et qui ont notamment permis aux Etats-Unis d'imposer leurs exigences lors de l'élaboration de cette norme mondiale.

Il convient donc de rappeler avec insistance cette réalité, car cette situation va conduire, s'il n'y est pas remédié, à de sérieuses distorsions de compétitivité au détriment des autres centres financiers, à commencer par la place financière suisse.

* Professeur honoraire de l'Université de Genève