



Berne, le 20 novembre 2019

---

# **Consultation relative à la modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale**

## **Rapport sur les résultats de la consultation**

---

## Table des matières

1	Contexte .....	4
2	Procédure de consultation et évaluation .....	4
3	Vue d'ensemble des résultats de la consultation.....	5
4	Avis sur les dispositions.....	6
5	Mise en œuvre par les cantons.....	19
6	Autres demandes.....	20

## **Abréviations et sigles des participants à la consultation**

ABES	Association des banques étrangères en Suisse
ABG	Association de banques suisses de gestion
ABPS	Association de banques privées suisses
APF	Association suisse des propriétaires fonciers
ASA	Association suisse d'assurances
ASB	Association suisse des banquiers
ASG	Association suisse des gérants de fortune
CP	Centre Patronal
CSI	Conférence suisse des impôts
FER	Fédération des Entreprises Romandes
lahs-stiftung	Lotte und Adolf Hotz-Sprenger Stiftung
Les Verts	Parti écologiste suisse
PBD	Parti bourgeois-démocratique suisse
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PS	Parti socialiste suisse
SATC	Association suisse des sociétés de trust
SwissFoundations	Association des fondations donatrices suisses
UDC	Union démocratique du centre
usam	Union suisse des arts et métiers
USS	Union syndicale suisse

## 1 Contexte

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la Suisse met en œuvre la norme sur l'échange international automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (EAR). Comme dans le cas de l'échange de renseignements sur demande, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial) vérifie la mise en œuvre interne de la norme sur l'EAR au moyen d'examens par les pairs. Pour l'EAR, ces examens commencent en 2020. Afin de garantir dès le début l'intégrité de la norme sur l'EAR, ses éléments centraux, notamment la conformité des bases légales nationales en matière d'EAR, font l'objet depuis 2017 d'un examen préliminaire par étapes. Les bases légales en question sont la loi fédérale et l'ordonnance sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale. Vu son importance dans la mise en œuvre pratique, la directive que l'Administration fédérale des contributions (AFC) a consacrée à ce sujet a également été prise en compte dans l'évaluation.

L'évaluation porte essentiellement sur la transposition correcte des dispositions de la norme commune de déclaration et de diligence raisonnable (NCD) élaborée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre de la norme sur l'EAR. Elle s'intéresse également aux dérogations nationales au champ d'application de l'EAR. Il s'agit ainsi de s'assurer qu'il ne subsiste aucune faille pouvant être exploitée pour contourner la norme sur l'EAR. Dans le cadre de l'examen préliminaire de ces bases légales, le Forum mondial a adressé des recommandations à la Suisse.

Le projet vise à prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre des recommandations du Forum mondial. Les modifications proposées dans le projet mis en consultation concernent entre autres certaines obligations en matière de diligence, l'introduction d'une obligation de conserver les documents pour les institutions financières suisses déclarantes, ainsi qu'un certain nombre de définitions. En outre, certaines dispositions dérogatoires doivent être abrogées ou modifiées. Par ailleurs, indépendamment de l'examen effectué par le Forum mondial, il faut profiter de l'occasion pour consigner dans la loi la pratique concernant l'inscription des trusts documentés par le trustee et insérer une disposition habilitant l'autorité compétente à suspendre l'EAR avec un État partenaire de sa propre compétence lorsque l'État partenaire ne remplit pas les exigences de l'OCDE en matière de confidentialité et de sécurité des données.

Les modifications apportées aux deux actes législatifs doivent être mises en vigueur par le Conseil fédéral simultanément le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

## 2 Procédure de consultation et évaluation

### 2.1 Procédure de consultation

Ouverte le 27 février 2019, la procédure de consultation a pris fin le 12 juin 2019.

Ont été invités à participer à la consultation: les gouvernements des 26 cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne œuvrant au niveau national, les associations faïtières de l'économie œuvrant au niveau national et 25 représentants de milieux intéressés.

Ont donné leur avis: 24 cantons (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH), la CSI, six partis politiques (les Verts, PBD, PDC, PLR, PS, UDC), quatre organisations (ASB, economiesuisse, usam, USS) et 20 représentants de milieux intéressés (ABES, ABG, ABPS, Alliance Sud, APF, ASA, ASG, CP, FER, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, SATC, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung).

Ont renoncé à se prononcer sur le sujet: les cantons GR et UR, l'Union patronale suisse et l'Association des communes suisses.

## **2.2 Méthode d'évaluation**

Le présent rapport ne reproduit pas l'intégralité des avis exprimés, mais cherche plutôt à dégager la position générale des participants. Pour les détails, on se référera aux avis publiés par la Chancellerie fédérale.

## **3 Vue d'ensemble des résultats de la consultation**

Les participants sont favorables pour la plupart au projet. Une majorité d'entre eux exprime toutefois des réserves quant à la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations.

Sur les 24 cantons qui ont donné leur avis, 23 cantons et la CSI approuvent les modifications proposées. Sur le principe, le canton GE est favorable au projet, mais émet une réserve quant à la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations.

Six des douze partis politiques consultés ont donné leur avis (les Verts, PBD, PDC, PLR, PS, UDC). Trois d'entre eux approuvent le projet (les Verts, PBD, PS). Sur le principe, le PLR est aussi favorable au projet, mais émet une réserve quant à la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les fondations. Le PDC est d'accord avec certaines des modifications proposées et en rejette d'autres. L'UDC n'approuve ni ne rejette le projet. Elle est toutefois opposée à la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations.

Sur les quatre associations, organisations et entreprises qui ont remis une prise de position sur le fond, l'USS approuve le projet. Estimant que dans l'ensemble les mesures proposées sont opportunes, l'ASB et economiesuisse soutiennent le projet. Elles critiquent toutefois certains points de la révision. L'usam rejette le projet.

Sur les 20 autres participants à la consultation, Alliance Sud adhère au projet. Six autres (ABES, ABG, ABPS, CP, FER, SATC) sont favorables dans l'ensemble aux modifications, mais émettent des réserves, notamment concernant la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations. L'ASG est opposée au projet, alors que les autres participants approuvent certains points et en rejettent d'autres (ASA) ou ne s'expriment que sur les modifications qui les concernent, soit favorablement (APF) soit défavorablement (Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart,

SwissFoundations, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung).

Parmi les participants à la consultation, 24 critiquent la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations ainsi que pour leurs comptes (GE, PDC, PLR, UDC, ABES, ABG, ABPS, ASB, ASG, CP, economiesuisse, FER, Hotelleriesuisse, Iahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, SATC, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). Seul le PS soutient la proposition de soumettre les fondations d'utilité publique au champ d'application de l'EAR.

Enfin, 19 participants à la consultation (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, NW, OW, SO, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH, CSI, PBD) estiment que la qualité des données reçues de l'étranger doit être améliorée et qu'il devra être garanti, dans le cadre des futurs examens par les pairs, que les États partenaires de la Suisse remplissent aussi correctement leurs obligations découlant de l'EAR, en particulier l'obligation de se procurer le numéro d'identification fiscale (NIF).

## 4 Avis sur les dispositions

### 4.1 Remarques générales

Le PBD, le PDC, l'ABES, l'ABG, l'ASB et economiesuisse se félicitent que la Suisse ait obtenu jusqu'à présent des bons résultats à l'évaluation du respect de la norme sur l'EAR et que le Forum mondial n'ait recommandé que des modifications ponctuelles des bases légales de l'EAR.

Pour plusieurs participants (PLR, ABES, ABG, ASB, CP, economiesuisse, FER, USS), il est essentiel que des conditions de concurrence identiques soient garanties pour tous les acteurs concernés. L'ABES, l'ABG, l'ASB et economiesuisse seraient favorables à l'introduction de processus internationaux stricts d'examen visant à garantir un respect généralisé des dispositions de l'EAR. Compte tenu des mécanismes de garantie de l'intégrité (ABES, ABG, ASB, economiesuisse) et du risque pour la Suisse d'être placée sur des listes (PLR), ces participants estiment que l'on peut s'accommoder des modifications ponctuelles recommandées par le Forum mondial.

Certains participants (PS, Alliance Sud, USS) notent qu'en appliquant l'EAR conformément à la norme, la Suisse confirme qu'elle est prête à respecter pleinement les normes internationales en matière de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales, ce dont ils se félicitent. Pour le PS et la FER, il est évident que la Suisse doit mettre tout en œuvre pour ne pas être placée sur une des listes mentionnées. La majorité des participants (AG, AI, AR, BE, BL, BS, GL, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, VD, VS, ZG, CSI, PBD, economiesuisse, FER) partage l'avis selon lequel la Suisse renforce la crédibilité et la réputation de sa place financière, assure l'attrait de sa place économique et garantit à ses entreprises une sécurité du droit et de la planification en appliquant les recommandations du Forum mondial.

Le PBD, l'ABES, l'ASB et economiesuisse craignent qu'une évaluation négative du Forum mondial menace inutilement les fruits des efforts considérables que la branche financière a déployés ces dernières années pour mettre en œuvre l'EAR. Aussi estiment-ils que les mesures

proposées sont opportunes. De l'avis des banques (ABES, ASB, economiesuisse), les conséquences effectives de la révision proposée seront plutôt faibles par rapport aux efforts consentis au départ. Selon l'ABPS, cela s'explique notamment par le fait que la plupart des modifications demandées par le Forum mondial sont de nature purement formelle.

L'usam considère au contraire que les mesures proposées vont au-delà des exigences de la norme sur l'EAR et constituent un *Swiss finish*. L'ASG juge inutile de réviser les bases légales suisses et estime que les éléments évalués jusqu'à présent, à savoir la confidentialité et la sécurité des données, ont été suffisamment bien notés. De son point de vue, il est exclu que la Suisse soit placée sur une liste noire par le G20 ou l'Union européenne à cause de désaccords sur des détails de la NCD. Le PDC demande au Conseil fédéral de se fonder davantage sur les places financières concurrentes, de tenir compte des exigences de la place financière suisse et de définir d'éventuelles mesures en respectant le principe de proportionnalité. L'UDC rejette d'une manière générale la mise en œuvre de l'EAR et insiste sur le fait que des principes importants doivent être respectés pour que les intérêts de la Suisse soient préservés. Selon elle, il s'agit de garantir des conditions de concurrence équitable entre toutes les places financières, d'éviter un *Swiss finish* dans les réglementations, d'améliorer et de préserver la protection des données, et de lutter contre la discrimination des entreprises suisses en matière d'accès au marché à l'étranger. Le CP note qu'il est impératif d'éviter une surréglementation et que des conditions de concurrence équitable doivent être garanties.

L'ASG et l'usam sont d'avis qu'une estimation minutieuse des coûts de réglementation fait défaut au projet. Elles demandent qu'une nouvelle estimation soit établie, concernant notamment la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations et fondations ainsi que pour leurs comptes (cf. à ce sujet ch. 4.3).

## **4.2 Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)**

### **4.2.1 Remarques générales sur la LEAR**

L'ABES, l'ASB et economiesuisse se disent satisfaites que de nombreuses modifications mineures soient proposées afin, notamment, de garantir la cohérence avec la version française.

### **4.2.2 Remarques sur les dispositions de la LEAR**

#### *Remplacement d'une expression (art. 2, al. 1, let. k et l, et 9, al. 1, let. d)*

Le PDC estime judicieux d'introduire l'obligation d'indiquer les montants en dollars américains uniquement.

L'ASG rejette la modification proposée au motif qu'elle est source d'incertitude, car la loi ne fournit aucune indication sur le taux de conversion à appliquer par les institutions financières qui ne sont pas des établissements de dépôt et qui, par conséquent, ne définissent pas de cours au comptant pour les devises. Elle estime par conséquent que la disposition proposée n'est pas judicieuse en pratique.

Le CP remet en question la nécessité d'harmoniser la devise déterminante. De plus, l'ABPS, le CP et le PDC jugent paradoxal d'utiliser comme devise de référence la monnaie d'un pays qui

ne respecte pas les obligations internationales de l'OCDE (cf. à ce sujet les explications du ch. 5.3).

*Art. 2, al. 1, let. i et j*

L'ABES, l'ASB, le CP et economiesuisse approuvent l'adaptation proposée de la version française à la version allemande.

*Art. 3, al. 10*

L'APF et le PDC approuvent la proposition du Conseil fédéral d'abroger l'exception applicable aux communautés de propriétaires par étage et aux communautés de copropriétaires (cf. art. 7 OEAR). Ils signalent que ces communautés ne seront pas soumises à l'obligation de déclaration même si l'exception est abrogée, ce qui signifie qu'en pratique l'abrogation n'aura pas de conséquences. Selon le PDC, la modification pourrait même renforcer la position de ces communautés à l'avenir. En prévision notamment d'éventuelles modifications, l'APF estime qu'une précision est indiquée afin de réduire la charge administrative et de veiller à la sécurité du droit.

Le CP se demande s'il est vraiment nécessaire d'abroger les dispositions dérogatoires applicables aux communautés de propriétaires par étage et aux communautés de copropriétaires puisqu'une telle mesure n'aura pas de conséquences en pratique.

L'ASG rejette la modification proposée. Elle juge incertaine l'appréciation du Forum mondial selon laquelle les entités juridiques concernées ne seraient en aucun cas des institutions financières et doivent par conséquent toujours être traitées en tant qu'entités non financières. Elle recommande de maintenir la réglementation dérogatoire actuelle, car elle estime possible que le Forum mondial parvienne à la conclusion inverse lors d'un prochain examen par les pairs. De plus, elle considère que sans lecture de la NCD, la réglementation actuelle garantit clairement et simplement la sécurité du droit aux entités juridiques concernées.

*Art. 10, al. 1*

Voir à ce sujet les explications relatives aux art. 2, al. 1, let. k et l, et 9, al. 1, let. d.

*Art. 11, al. 5, 6, let. b, ch. 2, et 8 à 10*

Le PDC et le PS soutiennent la modification proposée des obligations de diligence. Le PDC demande au Conseil fédéral de tenir compte des différences entre les grandes banques et les PME dans la mise en œuvre de ces obligations, car la charge administrative pèserait davantage dans la balance pour les petites institutions financières que pour les grandes.

L'ASG rejette la modification de l'al. 5. Elle estime que cette recommandation est le reflet du formalisme du Forum mondial et qu'une modification des bases légales n'est pas pertinente. Elle signale que le rapport explicatif ne précise pas non plus quand surviendrait un cas subsidiaire.

Le PS se dit satisfait de l'abrogation de l'al. 8, qu'il juge trop laxiste dans sa forme actuelle en raison notamment de la possibilité de prolonger le délai d'un an au maximum. L'ASA et economiesuisse approuvent également la nouvelle teneur de l'al. 8. Elles estiment qu'une base légale claire est nécessaire pour régir les cas où une autocertification n'est pas disponible ou ne peut ou ne doit pas être obtenue au moment de l'ouverture d'un compte. Selon l'ASA et economiesuisse, les bases légales des nouveaux al. 8 et 10 en relation avec le nouvel art. 27 OEAR revêtent une grande importance pratique pour le secteur de l'assurance: en l'absence de telles



bases légales, c'est-à-dire sans faute de la part de l'assureur ou en dehors de sa sphère d'influence, des infractions à la loi risqueraient d'être commises.

L'ASA et economiesuisse approuvent également la formulation proposée de l'al. 9. Elles estiment qu'une base légale reste indispensable pour régir le droit extraordinaire de résiliation lorsqu'une autocertification ne peut pas être obtenue dans un des cas d'ouverture de compte sans autocertification réglés de manière exhaustive au nouvel art. 27 OEAR. Selon elles, la partie du rapport explicatif concernant les restrictions relatives à une résiliation unilatérale par l'assureur présente de manière précise la question de la nécessité d'un droit extraordinaire de résiliation.

*Art. 12, al. 2 à 4*

Voir à ce sujet les explications relatives aux art. 2, al. 1, let. k et l, et 9, al. 1, let. d.

*Art. 13, al. 4*

Le PS est favorable à l'inscription dans la loi de l'obligation d'annoncer les trusts documentés par le trustee. De cette manière, il sera possible de savoir quel trustee gère quels trusts. Le PS estime que la Suisse se conforme ainsi à une obligation de diligence importante et renforce la sécurité du droit.

*Art. 17a*

L'ASA et economiesuisse rejettent le nouvel art. 17a. Elles font valoir que le droit suisse contient déjà une base légale suffisante à l'art. 958f, al. 1, du code des obligations (CO)<sup>1</sup> et que, par conséquent, l'art. 17a est redondant. Elles rejettent les normes redondantes au motif qu'elles créent une insécurité juridique quant à savoir, en l'occurrence, quelles obligations de conservation s'appliquent effectivement. L'ASA et economiesuisse partent du principe que ce point de vue pourrait être confirmé par le Forum mondial dans le cadre d'un examen par les pairs. L'ABPS relève elle aussi la rigidité dont fait preuve le Forum mondial quant à cette disposition et se dit étonnée de sa recommandation de consigner dans la LEAR une obligation de documentation de cinq ans alors que le code des obligations prévoit un délai de dix ans.

*Art. 31, al. 2*

Dix-neuf participants (AG, AI, AR, BL, BS, GL, NW, OW, SO, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH, CSI, PDC, PS, USS) approuvent la délégation de compétences par le Conseil fédéral à l'autorité compétente concernant la suspension d'accords sur l'EAR. Alliance Sud quant à elle rejette cette modification.

De l'avis des cantons AG, AI, AR, BL, BS, GL, NW, OW, SO, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH et de la CSI, la délégation de compétences proposée est d'autant plus importante que ces dernières années l'EAR a été convenu avec des États qui ne remplissent pas encore pleinement les conditions fixées dans ce domaine par le Conseil fédéral dans les mandats de négociation du 8 octobre 2014. Dans pareils cas, la suspension ne peut être levée que lorsque l'État partenaire concerné a éliminé les lacunes et remplit donc de manière objective les conditions sous-tendant l'EAR.

Le CP et le PDC sont d'avis que l'échange de renseignements ne peut se dérouler en toute confiance que si la sécurité des données et la confidentialité sont garanties. C'est pourquoi ils

---

<sup>1</sup> RS 220

demandent au Conseil fédéral de vérifier s'il ne serait pas judicieux de formuler la disposition de manière impérative.

Alliance Sud estime au contraire que la disposition entrave l'accès à l'EAR pour les pays en développement. Selon elle, le principe de non-réciprocité temporaire de la Suisse devrait aussi être appliqué inversement. Concrètement, la Suisse devrait se déclarer disposée, dans un premier temps, à livrer de son côté aussi des données de manière unilatérale à des États partenaires qui, pour des raisons techniques ou juridiques, ne sont pas en mesure d'en livrer à la Suisse. Ainsi, divers pays en développement pourraient lutter plus efficacement contre l'évasion fiscale et développer dans le même temps leurs administrations fiscales de sorte à remplir les conditions techniques et administratives d'un EAR durable.

### **4.3 Ordonnance sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (OEAR)**

#### **4.3.1 Remarques générales sur l'OEAR**

L'ABES, l'ASB et economiesuisse sont satisfaites que de nombreuses modifications mineures soient proposées afin, notamment, de garantir la cohérence avec la version française.

Plusieurs participants (ABES, ABG, ABPS, ASB, economiesuisse) qui jugent le projet opportun dans son ensemble critiquent la suppression de différentes catégories de comptes exclus et d'institutions financières non déclarantes. Ils estiment que cette suppression tient à l'approche formaliste adoptée par le Forum mondial dans son examen. Selon ces participants, certaines exceptions ont été refusées à l'examen – bien qu'elles ne favorisent en rien la soustraction d'impôt – uniquement parce qu'elles ne correspondent pas tout à fait à l'une des catégories définies dans la NCD. L'ABES, l'ASB et economiesuisse admettent toutefois qu'il n'est pas pertinent de s'obstiner à maintenir des dispositions dérogatoires dont on ne peut dire avec une certitude raisonnable qu'elles sont conformes à l'interprétation internationalement reconnue de la norme sur l'EAR et qui, par conséquent, ne reposent pas sur une base solide.

Le PBD est d'avis que la mise en œuvre de la norme sur l'EAR ne constitue pas un désavantage concurrentiel pour la Suisse, mais au contraire qu'elle renforce la position de la place financière, car les places financières concurrentes doivent respecter les mêmes règles en matière de transparence. Pour cette raison, il estime que la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires n'induit pas un désavantage concurrentiel puisque d'autres États ne prévoient pas de telles exceptions et attendent donc de la Suisse qu'elle les abroge.

Selon l'ABES, l'ASB et economiesuisse, l'abrogation des dispositions dérogatoires concernant les institutions financières non déclarantes pourrait conduire à une augmentation du nombre de questions adressées aux banques par leurs clients, ce qui impliquerait pour ces dernières une charge de travail supplémentaire dans leurs relations avec les clients qui ne doit pas être sous-estimée. Par conséquent, elles demandent aux autorités fédérales d'informer les entités juridiques concernées des modifications prévues et de mettre à leur disposition des instructions pratiques par l'intermédiaire des associations compétentes.

#### 4.3.2 Remarques sur les dispositions de l'OEAR

##### *Art. 5 et 10*

Quatorze participants à la consultation (PDC, UDC, ABG, ABPS, ASG, CP, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, SATC, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) rejettent la proposition de supprimer les dispositions dérogatoires pour les associations selon l'art. 5 ainsi que pour leurs comptes (art. 10 OEAR). L'ABG, l'ASG et Willy Buderer-Stiftung suggèrent de démontrer une nouvelle fois au Forum mondial que ces institutions d'utilité publique ne peuvent pas être utilisées de manière abusive dans un but de soustraction d'impôt, et de faire en sorte que les exceptions puissent être maintenues ou qu'une solution viable pour ces institutions soit trouvée. Si cela n'est pas réalisable, l'ABPS et le CP demandent de maintenir quand même les dispositions dérogatoires, mais de durcir les conditions que doivent remplir ces institutions pour en bénéficier, en prévoyant que les entités juridiques bénéficiant de l'exception doivent aussi être exonérées d'impôt.

Cinq autres participants (GE, ABES, ASB, economiesuisse, FER) déplorent la modification. L'ABES, l'ASB et economiesuisse admettent toutefois qu'il n'est pas pertinent de s'obstiner à maintenir des dispositions dérogatoires dont on ne peut dire avec une certitude raisonnable qu'elles sont conformes à l'interprétation internationalement reconnue de la norme sur l'EAR (cf. à ce sujet les explications du ch. 4.3.1). L'ABES, l'ASB, economiesuisse et la FER suggèrent de vérifier à nouveau, en dressant un état des lieux, si une catégorie d'exception peut être maintenue pour les institutions d'utilité publique exonérées d'impôt. À ce titre, il serait intéressant de voir comment les autres États traitent ces entités juridiques dans le cadre de l'EAR. Par ailleurs, economiesuisse propose d'étudier d'éventuelles autres mesures afin de limiter autant que possible les conséquences pour les institutions d'utilité publique.

Plusieurs participants sont d'avis qu'en demandant l'abrogation de ces dispositions, le Forum mondial ne tient pas compte des particularités du droit suisse (PDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Le but d'harmoniser les réglementations en matière d'échange de renseignements est de lutter contre la soustraction d'impôt. Or les dispositions dérogatoires en question ne se prêtent pas à la soustraction d'impôt et figurent à juste titre dans l'OEAR, selon plusieurs participants (PDC, UDC, ABES, ASB, ASG, economiesuisse, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). Les participants à la consultation avancent les arguments suivants contre l'abrogation des dispositions dérogatoires:

- **Accès à la fortune de l'association et utilisation de la fortune:** la fortune de l'association appartient exclusivement et irrévocablement à l'association (PDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) et sert un but non lucratif clairement défini, raison pour laquelle il n'y a pas d'ayant droit économique à la fortune de l'association (UDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). D'ailleurs, le but d'une association ne peut pas être modifié facilement (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach

Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). De plus, le comité de l'association n'a dans les faits que très peu d'influence sur l'utilisation de la fortune de l'association, car celle-ci est surveillée par une assemblée générale (UDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen) et doit observer les principes de la bonne gouvernance dans le placement et l'utilisation de la fortune (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen).

- **Surveillance étatique des associations:** en Suisse, les associations sont soumises à la surveillance de l'État et à des réglementations très strictes (PDC, UDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). De plus, certaines associations ont l'obligation de s'inscrire au registre du commerce (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Des participants notent, à propos des entités juridiques exonérées d'impôt visées dans la circulaire n° 12 de l'AFC, que le respect des conditions d'une exonération d'impôt qui y sont mentionnées fait l'objet d'un examen annuel non seulement par les autorités de surveillance, mais aussi par les autorités fiscales compétentes (ABPS, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Dans le cadre de cet examen, il est vérifié notamment que le but de l'association sert bien l'intérêt général; il est donc exclu que la fortune de l'association soit utilisée à d'autres fins, par exemple à des fins privées ou aux fins de l'association elle-même (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Cette double surveillance étatique limite encore davantage les abus potentiels au sein des associations exonérées d'impôt (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen).
- **Similitude avec les fondations de placement:** plusieurs participants (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) font valoir que les associations concernées présentent pour l'essentiel des caractéristiques semblables à celles des fondations de placement, lesquelles sont exclues du champ d'application de l'EAR et le resteront. Selon eux, les conditions sont donc réunies pour que les dispositions dérogatoires actuelles soient maintenues pour les associations et leurs comptes.
- **Incertitudes quant à la mise en œuvre:** l'ABPS, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, l'usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen soulèvent différentes questions de mise en œuvre qui doivent encore être réglées concernant notamment l'identification des bénéficiaires de ces entités juridiques et les critères d'un assujettissement des associations à l'EAR.

- **Conséquences pour le secteur non lucratif et le secteur bancaire:** plusieurs participants (UDC, ABPS, ASG, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) considèrent qu'un assujettissement de ces entités juridiques à l'EAR aura de vastes conséquences pour le secteur non lucratif, car la mise en œuvre de l'EAR occasionnera des surcoûts considérables pour ces entités juridiques, ce qui mettra en péril la tradition d'utilité publique de la Suisse. De plus, l'abrogation des exceptions pour les comptes d'associations se traduirait également par un surcroît de travail en termes de documentation pour les banques qui administrent ces comptes actuellement exclus (ABES, ASB, economiesuisse).

#### *Art. 6 et 11*

Le PS est favorable à la proposition de soumettre les fondations visées à l'art. 6 ainsi que leurs comptes (art. 11 OEAR) au champ d'application de l'EAR.

Dix-neuf participants (PDC, PLR, UDC, ABG, ABPS, ASG, CP, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, SATC, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) rejettent cette proposition. L'ABG, l'ASG, lahs-stiftung, SwissFoundations et Willy Buderer-Stiftung suggèrent d'œuvrer pour faire connaître au niveau international le modèle suisse en matière de fondations, de démontrer une nouvelle fois au Forum mondial que les réglementations dérogatoires applicables aux fondations ne peuvent pas être utilisées de manière abusive dans un but de soustraction d'impôt et de faire en sorte que ces réglementations puissent être maintenues ou qu'une solution viable pour ces institutions soit trouvée. Si cela n'est pas réalisable, l'ABPS et le CP demandent de maintenir quand même les dispositions dérogatoires, mais de durcir les conditions que doivent remplir les institutions pour en bénéficier, en prévoyant que les entités juridiques bénéficiant de l'exception doivent aussi être exonérées d'impôt. Le PLR demande de sonder la marge de manœuvre laissée par la norme en ce qui concerne les fondations.

Cinq autres participants (GE, ABES, ASB, economiesuisse, FER) déplorent la modification. L'ABES, l'ASB et economiesuisse admettent toutefois qu'il n'est pas pertinent de s'obstiner à maintenir des dispositions dérogatoires dont on ne peut dire avec une certitude raisonnable qu'elles sont conformes à l'interprétation internationalement reconnue de la norme sur l'EAR (cf. à ce sujet les explications du ch. 4.3.1). L'ABES, l'ASB, economiesuisse et la FER suggèrent de vérifier à nouveau, en dressant un état des lieux, si une catégorie d'exception peut être maintenue pour les institutions d'utilité publique exonérées d'impôt. À ce titre, il serait intéressant de voir comment les autres États traitent ces entités juridiques dans le cadre de l'EAR. Par ailleurs, economiesuisse propose d'étudier d'éventuelles autres mesures afin de limiter autant que possible les conséquences pour les institutions d'utilité publique.

Plusieurs participants sont d'avis qu'en demandant l'abrogation de ces dispositions, le Forum mondial ne tient pas compte des particularités du droit suisse (PDC, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Le but d'harmoniser les réglementations en matière d'échange de renseignements est de lutter contre la soustraction d'impôt (PDC, Willy Buderer-Stiftung). Or ces entités juridiques et leurs comptes ne peuvent pas être utilisés de manière

abusive dans un but de soustraction d'impôt et sont exclus à juste titre du champ d'application de l'EAR, selon plusieurs participants (GE, PDC, PLR, UDC, ABES, ASB, ASG, economiesuisse, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). Certains participants remettent en question la plus-value que dégagerait un assujettissement de ces entités juridiques à l'EAR dans la lutte contre la soustraction d'impôt (ABG, Hotelleriesuisse, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations). Les participants avancent les arguments suivants contre une abrogation des dispositions dérogatoires:

- **Accès à la fortune de la fondation et utilisation de la fortune:** plusieurs participants (GE, PLR, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen) remettent en question le bien-fondé d'une égalité de traitement entre ces entités juridiques et les trusts ou d'autres institutions financières, car une fondation est un patrimoine rendu autonome et doté de sa propre personnalité juridique. La fortune appartient exclusivement et irrévocablement à la fondation, raison pour laquelle ni le fondateur, ni le conseil de fondation, ni les destinataires n'ont un droit sur cette fortune (GE, PDC, PLR, UDC, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). Elle sert un but clairement défini (PLR, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). Ce but ne peut d'ailleurs pas être modifié facilement (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Par conséquent, il n'est pas approprié de qualifier le fondateur, le conseil de fondation ou les destinataires d'ayants droit économiques à la fortune de la fondation et de les soumettre à l'obligation de déclarer (GE, UDC, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, Stiftung Vordemberge-Gildewart, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Le fondateur ne peut d'ailleurs pas non plus opérer un transfert de fonds à lui-même ni révoquer la fondation (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung). En ce qui concerne les conseils de fondation, SwissFoundations ajoute qu'il ne s'agit pas d'organes de formation de la volonté («Willensbildungsorgane»), mais d'organes dont l'utilité est d'accomplir le but de la société à titre fiduciaire. Ils sont pleinement responsables de leurs actes (SwissFoundations) et doivent observer les principes de la bonne gouvernance dans le placement et l'utilisation de la fortune (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Qualifier les fondateurs et les conseils de fondation d'ayants droit au capital propre est donc parfaitement erroné et rendrait l'engagement volontaire et bénévole en tant que membre d'un conseil de fondation

peu attrayant (lahs-stiftung, SwissFoundations). En cas de liquidation également, un retour des valeurs patrimoniales au fondateur ou à ses successeurs est exclu, la fortune de la fondation devant être transférée dans ce cas à une autre organisation exonérée d'impôt qui poursuit un but identique ou analogue (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen).

- **Surveillance étatique des fondations:** plusieurs participants (GE, PDC, UDC, Hotellerie-suisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen) relèvent que les fondations d'utilité publique sont soumises à l'obligation de faire réviser leurs comptes et à la surveillance étatique quant à l'atteinte du but fixé dans leurs statuts. Elles doivent donc remettre chaque année un rapport de gestion révisé composé d'un rapport d'activité et des comptes annuels. De plus, les fondations d'utilité publique ont l'obligation de s'inscrire au registre du commerce (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Des participants ajoutent à propos des entités juridiques exonérées d'impôt visées dans la circulaire n° 12 de l'AFC que le respect des conditions d'exonération qui y sont mentionnées fait l'objet d'un examen annuel non seulement par les autorités de surveillance, mais aussi par les autorités fiscales compétentes (ABPS, lahs-Stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Les fondations d'utilité publique exonérées d'impôt sont donc soumises à une double surveillance, ce qui limite d'autant plus le risque d'abus (ABPS, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen).
- **Administration de la fortune de la fondation (bonne gouvernance):** les fondations concernées risquent de reprendre en main l'administration de leur fortune pour ne pas tomber sous le coup de l'EAR (PLR, ABES, ASB economiesuisse, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen), ce qui va à l'encontre des principes de bonne gouvernance du «Swiss Foundation Code» (PLR, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen), conduirait dans le pire des cas à une dégradation de la gestion du patrimoine de la fondation (PLR, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen) et pourrait se répercuter en fin de compte sur les activités des banques qui administrent ces fortunes actuellement (ABES, ABG, ASB, economiesuisse).
- **Similitude avec les fondations de placement:** plusieurs participants (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen,

Willy Buderer-Stiftung) font valoir que les fondations concernées présentent pour l'essentiel des caractéristiques semblables à celles des fondations de placement, lesquelles sont exclues du champ d'application de l'EAR et le resteront. Selon eux, les conditions sont donc réunies pour que les dispositions dérogatoires actuelles soient maintenues pour les fondations d'utilité publique et leurs comptes.

- **Analyse des risques selon FATCA et le GAFI:** plusieurs participants (PDC, ABES, ABG, ABPS, ASB, CP, economiesuisse, SwissFoundations, usam) sont d'avis que l'argumentation strictement formelle du Forum mondial est en contradiction avec une réglementation dérogatoire de l'Accord du 14 février 2013 entre la Suisse et les États-Unis d'Amérique sur leur coopération visant à faciliter la mise en œuvre de FATCA (accord FATCA)<sup>2</sup>, sur lequel la méthodologie et le but de l'EAR se fondent. D'après l'évaluation du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), les fondations ne sont pas exposées à un risque accru d'être utilisées de manière abusive pour commettre des actes déloyaux (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Selon ces mêmes participants, les conditions sont donc réunies pour que ces entités juridiques soient exclues en application de la norme sur l'EAR.
- **Incertitudes quant à la mise en œuvre:** l'ABPS, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, l'usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen soulèvent différentes questions de mise en œuvre qui doivent encore être réglées concernant notamment l'identification des bénéficiaires de ces entités juridiques et l'interprétation de l'expression «gestion professionnelle de fortune». Selon Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, l'usam et Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, des critères clairs d'assujettissement des fondations à l'EAR doivent être définis pour des raisons de sécurité du droit.
- **Pratique internationale:** selon SwissFoundations, il ressort des discussions avec diverses associations de fondations européennes que de nombreux États considèrent leurs organisations d'utilité publique comme des entités qui ne sont pas soumises à déclaration. Leurs autorités publiques de régulation se fondent strictement sur le texte de la norme sur l'EAR et non sur les explications du commentaire. Dans la norme sur l'EAR, l'expression «gérée par» ne se rapporte pas à la fortune, qui est gérée à l'externe, mais à l'entité juridique elle-même («entité gérée par une autre entité»). La grande majorité des fondations donatrices concernées par une éventuelle abrogation des dispositions actuelles seraient ainsi exclues du champ d'application de l'EAR (SwissFoundations). GE et SwissFoundations ajoutent qu'il faut s'assurer dans tous les cas que les fondations de ce type soient traitées de la même manière dans tous les États et qu'il ne soit pas fait un exemple du cas de la Suisse. Le PDC et proFonds attirent l'attention sur des dispositions dérogatoires identiques en Allemagne, qu'il faut aussi prendre en considération.
- **Conséquences pour le secteur non lucratif et le secteur bancaire:** 16 participants (PDC, PLR, UDC, ABG, ABPS, ASG, Hotelleriesuisse, lahs-stiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für

---

<sup>2</sup> RS 0.672.933.63



das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) notent qu'une abrogation des dispositions dérogatoires aurait de vastes conséquences pour le secteur non lucratif, ce qui mettrait en péril la tradition d'utilité publique de la Suisse et toucherait essentiellement les bénéficiaires des versements de transfert. Ils partent du principe que la charge administrative et financière augmentera considérablement (PDC, UDC, ABG, ABPS, ASG, Hotelleriesuisse, lahsstiftung, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen, Willy Buderer-Stiftung) et que les petites fondations surtout verraient leur existence menacée (PDC, Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Compte tenu des frais qu'elles doivent supporter pour la tenue de la comptabilité, la gestion fiduciaire, la révision, la surveillance et l'établissement de rapports ainsi que des nouvelles dépenses liées à l'obligation de déclaration qui s'y ajouteront, SwissFoundations estime que les fondations concernées risquent de devoir consacrer la moitié de leurs revenus à des tâches qui n'entrent pas directement dans leur rayon d'action. Cela serait dramatique pour le secteur des fondations et pour les potentiels fondateurs. Le nombre de liquidations risque de prendre l'ascenseur et le secteur des fondations en Suisse, actuellement prospère et de premier plan au niveau mondial, pourrait même faire face à une contraction notable de ses activités (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, SwissFoundations, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Une grande partie des fondations concernées ne disposent pas des ressources en personnel et des structures nécessaires (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen). Différents participants à la consultation (Peter + Johanna Ronus-Schaufelbühl-Stiftung, proFonds, Ruth und Paul Wallach Stiftung, Stiftung Laurenz für das Kind, usam, Verein für Alterswohnungen der Kirchengemeinde St. Elisabethen) ajoutent à ce propos qu'une estimation minutieuse des frais de réglementation découlant d'une éventuelle abrogation des dispositions actuelles fait défaut. SwissFoundations juge beaucoup trop faible le nombre estimé de fondations concernées indiqué dans le rapport explicatif. L'usam part du principe qu'en plus de ces fondations des caisses patronales de prévoyance ou de pension pourraient être touchées. Enfin, selon l'ABES, l'ASB et economiesuisse, si l'exception prévue pour les comptes des fondations est abrogée, les banques qui administrent ces comptes actuellement verront leur charge de travail augmenter en raison de la documentation à recueillir.

#### *Art. 7*

Voir à ce sujet les explications sur l'art. 3, al. 10, LEAR.

#### *Art. 9, let. d*

L'ASG soutient la nouvelle disposition, qui, elle espère, accélérera les processus d'ouverture de comptes commerciaux des banques, lesquels durent actuellement souvent plus de 90 jours.

Pour l'ABES, l'ASB et economiesuisse, la suppression de l'exception générale applicable aux comptes de consignation de capital occasionnera dans la pratique un surcroît de travail, ce qu'elles déplorent. En particulier, la surveillance requise du respect du délai de 90 jours place

les banques face à des défis opérationnels de taille. Dans la pratique, le délai est trop court, car les comptes de consignation de capital restent souvent actifs plus de 90 jours en raison de la durée et de la complexité du processus de fondation d'une entreprise.

L'ABES, l'ASB et economiesuisse suggèrent de vérifier comment les autres États traitent ces comptes aux fins de l'EAR afin de dresser un état des lieux. En outre, elles seraient favorables à une prolongation du délai de 90 jours à 180 jours au moins. S'agissant de la mise en œuvre de la nouvelle disposition et notamment du traitement des comptes après l'expiration du délai, elles demandent le soutien de l'administration dans l'élaboration d'une solution adaptée à la pratique.

#### *Art. 12*

Le CP estime judicieux de reprendre les critères relatifs à l'exception applicable aux comptes des communautés de copropriétaires.

L'ASG rejette la modification compte tenu des explications données sur l'art. 7 OEAR et l'art. 3, al. 10, LEAR.

#### *Art. 14*

Voir à ce sujet les explications concernant les art. 2, al. 1, let. k et l, et 9, al. 1, let. d, LEAR.

#### *Art. 27*

L'ASA et economiesuisse sont satisfaites du nouvel art. 27. Selon elles, il revêt une grande importance pour les assurances, car il leur évite de se trouver face à un conflit de lois – soit la loi du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance<sup>3</sup> et la LEAR – lorsque le preneur d'assurance change pour des raisons juridiques sans leur approbation. L'art. 27 apporte ainsi une solution à ce cas de figure. L'ASA et economiesuisse comprennent le terme «succession» comme recouvrant tous les cas de succession universelle.

SATC est d'avis que les exceptions mentionnées ne tiennent pas suffisamment compte des particularités juridiques et des réalités du secteur du trust. De nombreux cas de figure dans lesquels un nouveau compte est ouvert sans intervention de l'institution financière et sans la possibilité pour celle-ci d'influer sur l'ouverture du compte ou de l'empêcher ont été négligés. SATC pense par exemple (i) au cas où un enfant est désigné avant sa naissance comme la personne bénéficiaire d'un *fixed interest trust* et (ii) au cas où au décès du bénéficiaire d'un *fixed interest trust*, un nouveau bénéficiaire prend automatiquement sa place. Selon SATC, il ne s'agit là que de deux exemples illustrant des situations où l'institution financière ne peut que difficilement se procurer une autocertification avant l'ouverture du compte ou n'a même pas connaissance de l'ouverture du compte. SATC propose à cet égard de reformuler l'article comme suit:

#### *Art. 27*

*Sont considérés comme des exceptions au sens de l'art. 11, al. 8, let. b, LEAR les nouveaux comptes dont l'ouverture a lieu sans l'intervention de l'institution financière suisse déclarante et ne peut pas être empêchée par cette dernière, notamment en cas de:*

---

<sup>3</sup> RS 221.229.1

...

*c. changement du titulaire du compte ou de la personne qui détient le contrôle d'un fixed interest trust.*

L'ASG note en outre que la modification proposée ne s'applique pas aux entités d'investissement au sein desquelles des comptes financiers sont ouverts sur la base des statuts (par ex. dans le cas de fondations) ou de l'acte constitutif du trust. Cela peut arriver notamment au fil du temps ou lorsqu'un événement indépendant de l'entreprise survient (par ex. décès du fondateur ou du fiduciaire qui suppose la désignation d'un bénéficiaire). Dans ce cas, de nouveaux comptes sont ouverts de par la loi ou l'acte constitutif sur la base du droit civil matériel, sans que la fondation ou le trustee puisse l'empêcher ou fermer les comptes. La situation étant similaire à celle d'une assurance, l'ASG propose l'ajout suivant:

*Art. 27*

...

*c. naissance d'un droit de bénéficiaire à l'égard d'une institution financière en vertu de l'acte constitutif de celle-ci ou des présentes dispositions d'exécution.*

*Art. 30*

Voir à ce sujet les explications concernant les art. 2, al. 1, let. k et l, et 9, al. 1, let. d.

*Art. 31, al. 3 et 4*

Voir à ce sujet les explications concernant l'art. 13, al. 4, LEAR.

*Art. 35a*

L'abrogation des dispositions dérogatoires pour les comptes d'associations et de fondations, en particulier, occasionnera une charge de travail supplémentaire pour les banques en termes de documentation des comptes préalablement exclus. L'ABES, l'ASB et Economiesuisse se déclarent satisfaites du fait que le projet soumis à la consultation prévoit l'application d'obligations de diligence pour les comptes préexistants, car cela garantit aux banques la marge de manœuvre nécessaire pour recueillir efficacement la documentation nécessaire.

Rejetant d'une manière générale le projet, l'ASG est aussi opposée à la présente disposition.

## **5 Mise en œuvre par les cantons**

Les cantons AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, NW, OW, SO, TG, TI, VD, VS, ZG et ZH, ainsi que la CSI et le PBD relèvent que les données EAR pourraient être plus facilement attribuées à un contribuable donné si les États partenaires recueillaient et fournissaient systématiquement à la Suisse le NIF des personnes devant faire l'objet d'une déclaration. Ils estiment donc qu'il faut œuvrer pour que les prescriptions de la norme sur l'EAR, dont l'obligation de se procurer le NIF, soient aussi respectées par les États partenaires de la Suisse. Ainsi, cette dernière ne recevra plus que des données EAR munies d'un NIF et pourra les classer plus facilement.

En ce qui concerne l'art. 31, al. 2, LEAR, le canton ZG renvoie à sa prise de position du 1<sup>er</sup> mars 2019 sur l'introduction de l'EAR avec d'autres États partenaires à partir de 2020/2021, dans laquelle il se déclare opposé à l'introduction de l'EAR avec ces États<sup>4</sup> et demande une pause de réflexion pour évaluer le réseau actuel d'EAR avant de l'étendre précipitamment à d'autres juridictions. Dans la mesure où faire l'éloge de pays qui ne remplissent pas les conditions nécessaires à l'EAR n'est pas opportun, il vaut mieux renoncer à envisager des négociations avec des États problématiques jusqu'à ce que ces derniers atteignent réellement la norme minimale. Si l'on se réfère aux consultations des Commissions de l'économie et des redevances des deux chambres, la Suisse doit faire preuve de plus de retenue dans la mise en œuvre de l'EAR. Enfin, en référence à la prise de position du 20 avril 2015, il est demandé que le respect de la confidentialité et de la protection des données, ainsi que la garantie de l'accès au marché, soient considérés comme des critères indispensables à l'EAR, au même titre que l'égalité des conditions de concurrence entre les places financières.

## **6 Autres demandes**

### **6.1 Délais transitoires**

Le PBD estime que des délais transitoires doivent être prévus pour que les institutions financières concernées disposent de suffisamment de temps pour se conformer à leurs nouvelles obligations.

### **6.2 États partenaires**

Le PDC, le PLR et le CP critiquent le fait que les États-Unis ne mettent pas en œuvre la norme sur l'EAR. Ils estiment qu'il s'agit de la faille la plus importante dans l'application de cette norme. Le PLR demande au Forum mondial d'en tenir compte dans ses examens par les pairs, et le PDC souhaite que le Conseil fédéral mette davantage de pression sur les États-Unis par l'intermédiaire justement des organisations multilatérales. Le PDC pense que des conditions de concurrence équitable ne pourront être créées que si les États-Unis appliquent aussi les règles internationales.

Les Verts et Alliance Sud demandent que la Suisse s'efforce de donner accès à l'EAR à autant de pays en développement que possible. Ils soulignent que l'évasion fiscale fait perdre chaque année à ces pays des milliards, qu'ils auraient pu, sinon, utiliser au titre de la coopération au développement pour améliorer leur situation sociale et économique et financer la lutte contre le changement climatique. Selon eux, la Suisse a le choix entre différentes possibilités pour s'engager activement en faveur d'un système fiscal équitable à l'échelle mondiale. Les Verts et Alliance Sud demandent par exemple que la Suisse prenne part activement au projet «Tax Inspectors without Borders» (TIWB) et qu'elle y apporte, par l'intermédiaire de ses spécialistes, l'expertise de l'AFC internationalement reconnue dans les domaines en question. Selon les Verts et Alliance Sud, les bases nécessaires figurent dans la réglementation relative au soutien technique entre le SFI et l'AFC, mais elles n'ont jamais été appliquées. Ils estiment en outre

---

<sup>4</sup> Albanie, Azerbaïdjan, Brunéi Darussalam, Dominique, Ghana, Kazakhstan, Liban, Macao, Maldives, Nigéria, Niue, Pakistan, Pérou, Samoa, Sint-Maarten, Trinité-et-Tobago, Turquie et Vanuatu

que la Suisse doit participer au développement de projets pilotes en matière d'EAR dans le cadre des lignes directrices de l'OCDE.

L'ASG critique l'extension du réseau d'États partenaires de la Suisse en matière d'EAR, qui, selon elle, ne comprend pas que des États de droit entretenant des relations économiques étroites avec la Suisse. Elle estime que la Suisse dispose déjà d'un très vaste réseau d'accords EAR qui remplissent les normes internationales, et qu'elle satisfait ainsi à deux des trois critères à respecter pour obtenir la note «largement conforme» selon l'échelle du G20.