

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 6 septembre 2024 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :

Approbation de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs ainsi que modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'EAR international en matière fiscale (LEAR et OEAR)

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faîtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 16 mai 2024, le Département fédéral des finances nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur l'Approbation de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs ainsi que modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'EAR international en matière fiscale (LEAR et OEAR).

L'Union Suisse des Arts et Métiers usam reconnaît que la Norme commune en matière de déclaration et de diligence raisonnable concernant les renseignements relatifs aux comptes financiers (NCD) de l'OCDE doit évoluer avec les développements du système financier mondial et être périodiquement ajustée. Il s'agit donc d'élaborer un nouveau Cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC) ou communément appelé *Crypto Asset Reporting Framework* (CARF). Cependant, les modifications proposées aux bases légales suisses sur l'échange automatique de renseignements (EAR) pour donner suite à la mise à jour de la NCD entraînent une charge administrative supplémentaire considérable pour les entreprises, en particulier pour les intermédiaires financiers du secteur. Cette surcharge est d'autant plus regrettable que ces modifications ne semblent pas améliorer de manière significative la transparence fiscale visée par l'OCDE.

I. Appréciation générale

Bien que l'inclusion des actifs numériques dans le cadre de l'échange international d'informations fiscales soit saluée en principe, il est regrettable que l'OCDE ait créé un cadre réglementaire distinct, le *Crypto Asset Reporting Framework* (CARF), au lieu d'élargir le système existant. Cela entraîne une complexification et des frais supplémentaires pour les intermédiaires financiers suisses qui devront mettre en œuvre non seulement la NCD mais aussi ce cadre parallèle pour les actifs numériques. L'usam se réjouit toutefois que le législateur suisse cherche à intégrer le CARF dans la législation EAR.

Les revendications de l'usam sont les suivantes :

- Réduire la charge administrative et les coûts croissants de la réglementation pour les intermédiaires financiers
- Procéder à un examen dans le cadre du processus législatif ordinaire actuelle du droit suisse, et non pas à un simple renvoi dynamique aux commentaires de l'OCDE
- Préserver le principe de spécialité ancré dans la Convention d'assistance administrative mutuelle et dans le droit à la protection des données, et ne pas l'affaiblir.
- Supprimer purement et simplement la pénalisation des négligences, notamment lorsqu'elle vise des employés individuels.
- Mettre en œuvre l'EAR sur les actifs numériques uniquement en parallèle avec les principaux concurrents internationaux, afin de ne pas créer de désavantages compétitifs pour la place économique suisse.
- Engager les États-Unis à adhérer aux normes internationales et au cadre multilatéral, en évitant absolument toute démarche bilatérale exclusive avec les États-Unis concernant l'EAR sur les actifs numériques.

II. Appréciations particulières

Art. 2b P-LEAR (renvoi dynamique aux commentaires de l'OCDE) Au lieu de continuer à reprendre les modifications des commentaires de l'OCDE seulement lorsqu'ils sont intégrés dans une base légale suisse (ne serait-ce qu'une directive de l'AFC), comme le prévoit actuellement l'art. 8 LEAR, l'avant-projet supprime cet article pour le remplacer par un nouvel art. 2b qui rendrait ces modifications directement applicables. Cette façon de faire avait pourtant été écartée pour l'imposition minimum des entreprises et peut conduire à des contradictions entre les règles suisses et le commentaire de l'OCDE, sans parler de la suppression des processus démocratiques suisses, surtout en cas de changement majeur (comme lorsque l'OCDE a « précisé » son commentaire de l'art. 26 de son modèle de Convention de double imposition, en supprimant en fait le principe de spécialité dans le domaine de l'échange de renseignements sur demande, ce que l'AFC (fédérale) a mis en œuvre « immédiatement ». Nous préconisons le maintien de l'article 8 actuel.

Art. 12d P-LEAR (utilisation de prestataires de services pour l'exécution des obligations de diligence) Dans le nouveau cadre de déclaration des crypto-actifs, le nouvel art. 12d P-LEAR prévoit que « Les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants suisses peuvent faire appel à d'autres prestataires de services pour s'acquitter de leurs obligations de diligence raisonnable [...] ». Il faudrait cependant compléter cet article en parlant des « obligations de déclaration et de diligence raisonnable », comme à l'art. 9 al. 1 let. a LEAR, afin qu'un établissement financier puisse aussi effectuer les annonces relatives aux crypto-actifs pour le compte des prestataires de services qui le souhaiteront et qui ne sont pas équipés pour y procéder. Il s'agit sans doute d'une omission, mais il vaut mieux compléter le texte pour assurer la sécurité juridique.

Art. 12f P-LEAR (auto-déclaration) L'usam recommande d'élargir l'exigence d'auto-déclaration des utilisateurs de services d'actifs numériques aux comptes existants, dans un délai de 12 mois, conformément aux exigences du CARF.

Art. 25 P-LEAR (échange large d'informations entre autorités) L'usam s'inquiète de l'affaiblissement du principe de spécialité, qui pourrait permettre un échange d'informations trop large entre autorités, sans que les clients concernés en soient informés. Cela pourrait nuire à la confiance des clients envers les institutions financières suisses.

Art. 32 P-LEAR (pénalisation de la négligence) Le nouvel art. 32 al. 2 P-LEAR introduit la punissabilité de la violation par négligence des obligations de déclarer et de diligence raisonnable, pour la NCD comme pour le CARF. S'agissant de mécanismes de masse ancrés dans l'infrastructure informatique des établissements financiers, surveillés et audités, le droit pénal est disproportionné pour sanctionner de simples erreurs (par opposition à une volonté délibérée de cacher quelque chose). L'administration fédérale a d'ailleurs supprimé la punissabilité de la négligence du projet de loi sur la transparence des personnes morales, à la suite de la consultation. Les difficultés pratiques éventuelles à prouver l'intention ne doivent pas conduire à condamner par négligence, alors que celle-ci n'est pas répréhensible. Nous rejetons donc ce nouvel art. 32 al. 2 P-LEAR.

Art. 30b P-OEAR (succession) L'usam soutient que, en cas de décès, les actifs numériques de la personne décédée devraient être traités de manière similaire aux autres actifs financiers, et demande des clarifications à ce sujet dans la réglementation.

Mise en œuvre du cadre de déclaration sur les actifs numériques & Accord bilatéral avec les États-Unis D'après le rapport explicatif, les discussions internationales sur la date d'entrée en vigueur exacte du CARF ne sont pas terminées. La Suisse ne devrait pas être la seule à s'engager pour 2026. Il semble que l'UE fera de même à travers sa directive DAC8, mais la Suisse doit rester attentive à ce que l'UE ne repousse pas celle-ci. En outre, les États-Unis semblent vouloir mettre en œuvre le CARF à leur manière, et à échanger avec d'autres pays sur la base d'accords bilatéraux au lieu de l'accord multilatéral. La Suisse devra veiller à ce que le contenu d'un accord bilatéral avec les États-Unis reflète bien le standard du CARF pour ne pas à nouveau créer des modèles de déclaration différents, car chaque modèle coûte des centaines de millions de francs à mettre en œuvre pour l'industrie bancaire. De même, la Suisse ne devrait pas proactivement demander un tel accord bilatéral aux États-Unis, elle peut attendre que ceux-ci l'approchent.

L'usam insiste pour que la mise en œuvre suisse de ce cadre soit synchronisée avec celle des principaux centres financiers internationaux. La Suisse ne doit en aucun cas adopter cette réglementation avant ses principaux concurrents, afin de ne pas désavantager son économie. L'usam s'oppose fermement à tout accord bilatéral entre la Suisse et les États-Unis concernant les actifs numériques qui ne serait pas conforme aux normes multilatérales.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier