

# 3

## Conditions-cadres

### 1. Pour un cadre légal et réglementaire compétitif

#### ■ Loi fédérale sur les services financiers (LSFin) et Loi fédérale sur les établissements financiers (LEFin)

Après une procédure de consultation mouvementée, le Conseil fédéral a publié son Message en novembre 2015 au sujet de la LSFin et de la LEFin.

La FGPF a constaté avec satisfaction que le Gouvernement a renoncé aux dispositions les plus controversées, en particulier dans le domaine de la procédure civile (renversement du fardeau de la preuve, introduction d'une "class action" selon le modèle américain, constitution d'un fonds destiné à couvrir les frais de procès des clients même lorsqu'ils n'obtiennent pas gain de cause, etc.).

De même, face à une levée de boucliers virulente dans le cadre de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a abandonné la disposition de la LEFin consacrée à la stratégie de conformité fiscale ("Weissgeldstrategie"). Cet article entendait en effet imposer aux intermédiaires financiers des obligations de diligence supplémentaires qui ne correspondaient à aucun standard international reconnu.

Sur le principe, la Fondation est par conséquent favorable à l'adoption de la LSFin et de la LEFin.

En effet, ces deux textes contribuent à renforcer l'équivalence de la législation suisse avec les règles en vigueur chez nos principaux partenaires, à savoir les membres de l'Union européenne. Cette notion d'équivalence est notamment essentielle pour assurer un accès au marché, en particulier en ce qui concerne les clients professionnels.

Ces deux textes doivent aussi contribuer à améliorer la sécurité juridique ainsi que la prévisibilité de notre législation. Les principes contenus dans la LSFin et la LEFin sont effectivement déjà appliqués en partie en Suisse, de manière disparate à travers différentes dispositions issues de la Loi sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) et dans certaines Circulaires de la FINMA (notamment la Circ. 2009 / 01). Cette tendance va sans conteste s'accroître à l'avenir, notamment par le biais de la jurisprudence.


Enfin, la LSFin et la LEFin tendent à instaurer une égalité de traitement entre les différents acteurs de la place financière suisse qui exercent une activité similaire. La concrétisation de ce principe va dans l'intérêt tant des intermédiaires financiers que dans celui de leurs clients, dont le degré de protection se voit ainsi renforcé.

A cet égard, lors de la procédure de consultation de 2014 déjà, la FGPF s'est prononcée en faveur de la surveillance des gérants de fortune indépendants. Il n'est pas contesté qu'une surveillance prudentielle constitue la règle au niveau international et que la Suisse doit se doter de dispositions dans ce domaine pour que sa législation puisse être considérée comme équivalente.

Cette surveillance doit être proportionnée à la taille et aux activités des entreprises concernées. L'adoption de règles en la matière ne doit pas conduire à imposer des charges telles à ces intermédiaires financiers qu'ils en viendraient à être exclus du marché. Le principe "one size does not fit all" reste pleinement valable dans ce contexte.

Or, aux yeux de la FGPF, le système de surveillance basé sur un organisme ad hoc au bénéfice d'une autorisation de la FINMA, tel que retenu dans le Message, remplit ces conditions et permet un traitement différencié des acteurs concernés.

Concernant les travaux parlementaires, on relèvera que la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) est entrée en matière sur les deux projets de loi et a renoncé à les renvoyer au Conseil fédéral, ce que la FGPF salue. En revanche, l'Administration a été priée d'établir un rapport sur les propositions de modifications souhaitées. Sans surprise, le sujet le plus disputé demeure le système de surveillance des gérants indépendants.



## Equivalence, sécurité juridique et égalité de traitement

### ■ Initiative des Jeunes socialistes

#### "Pas de spéculation sur les denrées alimentaires"

Le 28 février 2016, les citoyennes et les citoyens suisses ont été appelés à se prononcer sur une initiative des Jeunes socialistes (JUSO) visant en substance à interdire aux entreprises ayant leur siège ou une succursale dans notre pays d'investir dans des produits financiers relatifs à des matières premières agricoles et à des denrées alimentaires. La même interdiction devait également toucher les produits dérivés correspondants.

En cas d'acceptation, cette initiative aurait pu causer un tort considérable à l'activité de négoce de matières premières qui constitue le premier secteur économique du canton de Genève en termes de PIB, avec une part supérieure à 20 %. Le financement du négoce, qui représente un des piliers des activités de la place financière genevoise aurait également été touché de plein fouet par ce texte. C'est donc une chaîne de valeurs unique au monde qui aurait été mise en péril.

La FGPF s'est activement engagée dans cette campagne pour démontrer en particulier que les activités financières sur les marchés à terme ont en réalité peu d'influence sur la fixation des prix des matières premières agricoles. Ce prix dépend avant tout de facteurs macro-économiques, tels que les phénomènes météorologiques, la situation géopolitique, les choix de politiques agricoles ainsi que les

restrictions à l'exportation et à l'importation. La Fondation a insisté sur le fait que les marchés à terme permettent au contraire aux producteurs de s'assurer contre les risques inhérents aux récoltes et déploient par conséquent un effet stabilisateur, en particulier sur le prix des matières premières de base comme le maïs, le sucre et le blé.

Le peuple suisse a saisi les dangers liés à cette initiative et l'a rejetée à une majorité de près de 60 % des votants, seuls le canton du Jura et le demi-canton de Bâle-Ville l'ayant acceptée à une courte majorité.

# 3

## Conditions-cadres

### 2. Pour une fiscalité attractive

#### ■ En Suisse

La Fondation Genève Place Financière (FGPF) suit avec une attention particulière les dossiers liés au domaine de la fiscalité. En effet, la compétitivité et l'attractivité de la Suisse en comparaison internationale dépendent largement des conditions-cadres fiscales en vigueur, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales.

#### Fiscalité des personnes physiques

##### Impôt fédéral sur les successions

Le 14 juin 2015, le peuple suisse s'est prononcé au sujet d'une initiative fédérale visant à introduire un impôt fédéral sur les successions et les donations. En substance, elle prévoyait de ponctionner un impôt de 20 % sur toutes les successions dépassant un patrimoine de CHF 2 millions et sur les donations, avec, pour ces dernières, un effet rétroactif au 1er janvier 2012.

De concert avec les autres milieux économiques, la FGPF s'est mobilisée pour lutter contre ce nouvel impôt dont les effets auraient été ravageurs, en particulier pour la transmission des entreprises d'une génération à l'autre.

Dans ce contexte, la Fondation a rappelé que les patrimoines visés sont déjà soumis à l'impôt sur le revenu et la fortune et que, à Genève en particulier, le taux marginal d'imposition sur la fortune atteint 1 % par année, ce qui constitue un record de Suisse.

Dans leur grande sagesse, les citoyennes et les citoyens de notre pays ont balayé cette initiative avec une majorité de 71 % des votants. De plus, ce texte n'a eu la faveur d'aucun canton. A Genève, le taux de refus a atteint près de 72 %, étant précisé que l'initiative n'a été acceptée dans aucun local de vote sur le territoire cantonal.

Il n'en reste pas moins que, même si elle a été sèchement refusée, cette initiative a été source d'insécurité juridique, dès la date de son lancement et jusqu'au verdict populaire, portant ainsi atteinte à l'attractivité de notre pays en matière fiscale.

##### Imposition d'après la dépense (forfait fiscal)

On se souviendra qu'en novembre 2014, le peuple suisse a rejeté l'initiative fédérale visant à supprimer l'imposition d'après la dépense à plus de 59 % des voix. Tous les cantons, à l'exception de Schaffhouse, se sont prononcés contre ce texte.

A Genève, le score a été encore plus parlant, dans la mesure où l'initiative cantonale visant le même but a été refusée à 68,4 %. Le contre-projet a subi un sort semblable, avec un taux de refus de 56,7 %.

Ce résultat sans appel aurait pu laisser penser que ce sujet allait disparaître de l'agenda politique, au moins pour un temps. Il n'en a malheureusement rien été.

En effet, contre toute attente, un référendum a été lancé à Genève contre la loi adoptée par le Grand Conseil en octobre 2015 et visant à concrétiser les principes fixés dans la législation fédérale dans le but de rendre plus strictes les conditions d'octroi du forfait fiscal.

Le peuple genevois sera par conséquent appelé à se prononcer le 5 juin 2016 au sujet de ce référendum.

Ici aussi, l'insécurité juridique créée à Genève bénéficie aux autres cantons suisses ainsi qu'aux nombreux Etats étrangers qui cherchent à attirer sur leur sol des contribuables aisés grâce à des mesures incitatives tout à fait comparables à l'imposition selon la dépense.

Notre canton aurait tout à perdre en cas d'exode des contribuables au bénéfice d'un forfait fiscal.

En effet, ils génèrent chaque année environ CHF 150 millions de recettes fiscales cantonales. A cela s'ajoute que ces personnes sont d'importants consommateurs de biens et de services, contribuant ainsi à la création et au maintien de nombreux emplois dans des domaines tels que la restauration, la construction, la finance, l'immobilier, etc.

Il faut donc espérer que, le 5 juin 2016, les citoyennes et les citoyens genevois sauront faire preuve de la même sagesse qu'en novembre 2014 et rejeteront massivement le référendum en question.

### Initiative populaire

#### "Oui à la protection de la sphère privée"

L'initiative populaire "Oui à la protection de la sphère privée" (communément appelé initiative Matter, du nom de son promoteur) a été déposée en septembre 2014 avec le nombre de signatures requis. Elle propose d'ancrer la notion de protection de la sphère privée financière dans la Constitution et vise ainsi à maintenir le secret bancaire pour les clients privés en Suisse dans le domaine fiscal.

Le Conseil fédéral a recommandé le rejet de ce texte, sans y opposer de contreprojet. L'initiative a également reçu un accueil mitigé au sein de l'Association suisse des banquiers (ASB), dans la mesure où l'on pouvait craindre que ce texte impose des responsabilités supplémentaires aux intermédiaires financiers dans le domaine fiscal.

En février 2016, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a décidé d'envisager l'élaboration d'un contre-projet. Le but de ce texte serait d'ancrer dans la Constitution la situation fiscale actuelle, tout en éliminant les éléments allant au-delà du statu quo.

La FGPF a accueilli avec réserve tant l'initiative que le contre-projet.

Plus fondamentalement, sur cette importante question de société qui concerne les relations entre les citoyens contribuables et l'Etat, il appartient avant tout au peuple suisse de se prononcer et de choisir le système fiscal qui réponde de manière la plus adéquate à ses aspirations.

**Notre Canton aurait tout à perdre en cas d'exode des contribuables au bénéfice d'un forfait fiscal.**

## Fiscalité des personnes morales

### Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)

Afin de répondre aux critiques dirigées au niveau international contre le système suisse d'imposition des entreprises, notre pays a lancé une vaste réforme qui vise à supprimer les statuts fiscaux spéciaux accordés à certaines sociétés. Pour des motifs inhérents au caractère fédéraliste de la fiscalité helvétique, ce projet comporte deux volets, l'un fédéral, l'autre cantonal.

#### Volet fédéral

A Berne, le Conseil national a achevé l'examen de la réforme fédérale. Le Conseil des Etats s'en saisira à nouveau en juin 2016. Parmi les nombreux aspects techniques du projet, on peut citer pêle-mêle :

- l'imposition des revenus issus de paiements de dividendes
- l'impôt sur les bénéfices corrigés des intérêts (NID)
- la création de "patent box" et déduction en faveur de la recherche et du développement

Certaines décisions de principe semblent déjà acquises en l'état. Par exemple, la proposition de compenser en partie les pertes de recettes fiscales par l'introduction d'un impôt sur les gains en capital privé a suscité une opposition très large. Ses chances d'aboutir sont par conséquent très minces et l'on peut s'en féliciter.

D'autres thèmes importants suscitent encore le débat. La suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre en fait partie. Cet impôt constitue un handicap important pour l'attractivité du marché des capitaux en Suisse et son abolition permettrait de dynamiser ce secteur. Toutefois, de fortes réticences ont été exprimées à ce propos aux Chambres fédérales, de sorte que l'on peut craindre que cette suppression bénéfique soit sacrifiée dans le cadre d'un compromis.

Parmi les mesures d'accompagnement à la RIE III, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a proposé l'introduction d'une taxe au tonnage forfaitaire qui remplacerait l'impôt sur le bénéfice, comme cela se pratique largement dans d'autres Etats.

La FGPF soutient fermement cette démarche qui serait susceptible de permettre le développement à Genève des activités liées à l'affrètement maritime.

Dans ce dossier central pour la prospérité économique de la Suisse, le dernier mot reviendra sans doute au peuple, dans la mesure où le Parti socialiste a d'ores et déjà indiqué qu'il entendait lancer un référendum contre cette réforme.

## Volet cantonal

L'état d'avancement de la réforme varie fortement d'un canton à l'autre.

Dans le canton de Vaud, les citoyennes et les citoyens ont accepté à une écrasante majorité (plus de 87 % de votes favorables) le principe d'un taux unique à 13,79 %, soutenu par un Conseil d'Etat unanime.

A Genève, le Gouvernement n'a pas encore déposé de projet de loi à cet effet, mais il est largement admis que la seule mesure efficace et viable dans la durée est la baisse du taux ordinaire de l'impôt sur le bénéfice. Le Conseil d'Etat prône un taux de 13 %. Même si le front favorable à la réforme semble beaucoup moins uni à Genève que dans le canton de Vaud, on voit mal comment le canton du bout du lac pourrait conserver un taux à 24 % après la suppression des statuts fiscaux alors que son voisin vaudois appliquerait un taux à 13,79 %. Il en va du maintien sur le territoire genevois d'un nombre important d'entreprises et de dizaines de milliers d'emplois.

**On voit mal comment le canton du bout du lac pourrait conserver un taux à 24 % après la suppression des statuts fiscaux alors que son voisin vaudois appliquerait un taux à 13,79 %**

## Loi fédérale sur le traitement fiscal des sanctions financières

Le 18 décembre 2015, le Conseil fédéral a ouvert une consultation à propos de la Loi fédérale sur le traitement fiscal des sanctions financières. Deux aspects du projet en question ne font pas l'objet d'une contestation au sein de la place financière, à savoir :

- le fait que les sanctions visant à réduire le bénéfice et qui sont dénuées de caractère pénal soient fiscalement déductibles ;
- le fait que des commissions occultes versées à des particuliers dans les cas de corruption privée n'ouvrent pas droit à une déduction fiscale.

En revanche, la FGPF estime que les amendes, peines pécuniaires et sanctions administratives de nature financière à caractère pénal doivent rester déductibles, en vertu notamment du principe de la neutralité fiscale inscrite dans la Constitution fédérale.

A cela s'ajoute que ce projet très controversé pose des problèmes de principe quant aux limites du caractère exécutoire en Suisse de décisions prononcées à l'étranger.

A cet égard, il est incompréhensible que le Rapport explicatif ne se soit pas penché sur la question centrale de l'effet extraterritorial de certains droits étrangers, qui tend pourtant à s'accroître. Par ailleurs, aucune réserve n'a été formulée à l'encontre d'éventuelles sanctions financières prononcées de manière arbitraire par des autorités ou des juges étrangers.

On rappellera enfin qu'en vertu du droit suisse, une entreprise n'est punissable pénalement qu'au motif de son manque d'organisation et non pas à cause d'une activité coupable qui pourrait lui être imputée directement (art. 102 du Code pénal suisse). De plus, l'amende infligée à une entreprise ne peut dépasser un montant de CHF 5 millions et doit être fixée en fonction de la capacité économique de l'entreprise. On est loin des centaines de millions de francs d'amendes prononcées dans des juridictions étrangères.

La FGPF est par conséquent d'avis que ce texte hautement critiquable doit être revu en profondeur.

## ■ Au plan international

### Echange international de renseignements en matière fiscale

#### Mise en place en Suisse du standard international pour l'échange automatique de renseignements

Le Parlement fédéral a ratifié l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) et a adopté en décembre 2015 la Loi fédérale sur l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR) qui concrétise les principes fixés dans le traité multilatéral précité.

Dans le cadre des relations bilatérales avec l'Union européenne (UE) et de l'adaptation de l'Accord sur la fiscalité de l'épargne au nouveau standard international, Bruxelles a ratifié fin 2015 l'accord fiscal qui instaure l'échange d'automatique avec la Suisse. Du côté de Berne, le Conseil fédéral a adopté en novembre 2015 le Message concernant l'échange automatique de renseignements (EAR) avec l'UE. Il est prévu que cet échange ne portera pas sur des informations antérieures à 2017.

En ce qui concerne les autres Etats, le Conseil fédéral avait indiqué en 2014 déjà qu'il fallait donner la préférence aux pays qui

- entretiennent des liens économiques et politiques étroits avec la Suisse,
- offrent des possibilités de régularisation fiscale pour leurs ressortissants et
- présentent un potentiel commercial pour la place financière suisse (accès au marché).

Du point de vue de la place financière, il est également essentiel que la Suisse ne fasse pas cavalier seul dans la signature de ces traités, mais qu'elle s'assure avant leur entrée en vigueur que les principales places concurrentes (Luxembourg, Royaume-Uni, Etats-Unis, Singapour, Hong Kong, etc.) ont également procédé à des démarches similaires avec les mêmes Etats. A défaut d'un tel "level playing field", la Suisse risque fort de souffrir d'un sérieux désavantage compétitif.

Dans les faits, le premier accord de ce type a été ratifié en 2016 avec l'Australie. On doit malheureusement constater que les conditions évoquées ci-dessus n'ont pas été pleinement respectées en l'espèce, notamment en ce qui concerne le règlement du passé, l'accès au marché et l'égalité de traitement.

Les mêmes préoccupations restent pleinement valables dans le cadre de la vague de procédures de consultation lancée par le Conseil fédéral aux mois de janvier et février 2016 en lien avec des accords prévus avec Guernesey, Jersey, l'île de Man, l'Islande, la Norvège, le Japon, le Canada et la République de Corée. A cet égard, le Parlement devra

se montrer particulièrement attentif à la problématique du "level playing field" et sérieusement envisager de faire dépendre l'entrée en vigueur des accords en question de la conclusion de traités similaires avec les places financières concurrentes de la Suisse.

#### Assistance administrative fondée sur des données volées

En 2015, le Conseil fédéral a proposé une modification de la Loi sur l'assistance administrative en matière fiscale (LAAF) dans le but de permettre une entrée en matière sur des requêtes d'Etat tiers fondées sur des renseignements obtenus initialement par des actes punissables au regard du droit suisse (données volées), mais dont l'Etat requérant est entré en possession dans le cadre d'une procédure d'assistance administrative et en l'absence d'un comportement actif de sa part.

De plus, selon le projet en question, lorsque l'Etat requérant entre en possession des données via des sources accessibles au public, comme par exemple les médias, il ne fait pas non plus preuve d'un comportement actif.

Ce texte a suscité de fortes réticences lors de la procédure de consultation qui s'est achevée en décembre 2015. Par conséquent, son analyse par les Chambres fédérales a été reportée à l'automne 2016, alors qu'à l'origine, l'Administration aurait souhaité qu'il soit traité en juin 2016 déjà pour pouvoir être pris en considération dans le cadre de l'examen de la Suisse par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (voir ci-dessous).

#### Examen par les Pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales

Après de nombreux rebondissements, la Suisse a finalement été admise à se présenter en Phase 2 de cet examen par les Pairs, mis en place par le Forum mondial, émanation de l'OCDE. L'analyse porte sur la pratique en matière administrative telle qu'elle était en vigueur au 30 juin 2015. Aux yeux du Forum, les pierres d'achoppement restent en particulier le refus d'octroyer l'entraide sur la base de données volées ainsi que le maintien des actions au porteur.

Le verdict devrait tomber d'ici l'été 2016 et la Suisse peut au mieux espérer être considérée comme partiellement conforme. On se rappellera à cet égard que le Luxembourg avait, dans un premier temps, été jugé "non conforme", ce qui avait conduit le Grand-Duché à devoir adopter plusieurs réformes législatives.