



Berne, le 19 février 2025

---

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

## **Rapport sur les résultats**

---

## Table des matières

1.	Contexte.....	4
2.	Procédure de consultation et évaluation.....	5
2.1.	Procédure de consultation.....	5
2.2.	Méthode d'évaluation.....	6
3.	Position de principe des participants à la consultation.....	6
3.1.	Principaux résultats de la consultation.....	7
3.2.	Analyse par thème.....	8
3.2.1.	Cadre de déclaration des crypto-actifs.....	8
	<i>Mise en œuvre des normes EAR par la Suisse.....</i>	8
	<i>Chevauchement des champs d'application de la NCD et du CDC.....</i>	9
	<i>Renseignements échangés au titre de l'EAR relatifs aux crypto-actifs.....</i>	10
	<i>Directives visant à soutenir la mise en œuvre dans la pratique.....</i>	10
3.2.2.	Modification de la norme commune de déclaration.....	11
	<i>Fondations et associations d'utilité publique.....</i>	11
	<i>Preuve de l'exonération d'impôt.....</i>	11
	<i>Extension des obligations de déclaration et de diligence après la révision de la NCD.....</i>	12
3.2.3.	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR).....	13
	<i>Clarifications manquantes.....</i>	13
	<i>Application et développement de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs.....</i>	14
	<i>Participation de tiers pour s'acquitter des obligations de déclaration.....</i>	14
	<i>Monnaies autorisées aux fins de la déclaration.....</i>	14
	<i>Autocertifications.....</i>	14
	<i>Obligation d'enregistrement pour les prestataires de services sur crypto-actifs.....</i>	14
	<i>Protection des données.....</i>	14
	<i>Obligation de renseigner et échange de renseignements pertinents.....</i>	15
	<i>Dispositions pénales.....</i>	15
	<i>Délégations de compétences au Conseil fédéral.....</i>	16
	<i>Droit transitoire.....</i>	16
3.2.4.	Ordonnance sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (OEAR).....	17
	<i>Clarifications manquantes concernant les critères de rattachement.....</i>	17
	<i>Activités en qualité d'entreprise et obligation d'enregistrement.....</i>	17
	<i>Succession.....</i>	18
	<i>Résiliation de la relation d'affaires.....</i>	18
	<i>Dispositions transitoires.....</i>	18
3.3.	Mise en œuvre par les cantons.....	18
3.4.	Autres considérations.....	19

### Liste des participants à la consultation, avec les abréviations correspondantes

ABPS	Association de Banques Privées Suisses
AMAS	Asset Management Association Switzerland
ASB	Association suisse des banquiers (Swiss Banking)
ASG	Association Suisse des Gestionnaires de fortune
BNS	Banque nationale suisse
CDF	Conférences des directrices et directeurs cantonaux des finances
CP	Centre Patronal
EXPERTSuisse	Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire
Freikirchen.ch	Dachverband Freikirchen & christliche Gemeinschaften Schweiz
Parti pirate	Parti Pirate Suisse
PEV	Parti évangélique suisse
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
proFonds	Association faitière des fondations d'utilité publique de Suisse
PS	Parti socialiste suisse
SBF	Swiss Blockchain Federation
SDX	SDX Group SA (SIX)
SwissAccounting	Schweizer Verband für Rechnungslegung und Accounting
SwissFoundations	Association des fondations donatrices suisses
UDC	Union démocratique du centre
UPS	Union patronale suisse
usam	Union suisse des arts et métiers
USS	Union syndicale suisse

## 1. Contexte

Le 10 octobre 2022, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié la première mise à jour de la norme sur l'échange international automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et le nouveau Cadre de déclaration pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux crypto-actifs. Selon la recommandation correspondante du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres émise le 8 juin 2023, les deux cadres réglementaires ont valeur de normes contraignantes et doivent par conséquent être mis en œuvre par tous les États, y compris par la Suisse.

L'échange automatique de renseignements (EAR) relatifs aux crypto-actifs doit permettre de combler les lacunes existantes et de garantir l'égalité de traitement avec le secteur financier traditionnel. Comme pour l'EAR relatifs aux comptes financiers, les renseignements à échanger, en particulier ceux sur les transactions effectuées au cours d'une année civile avec des crypto-actifs concernés et ceux sur l'identité des bénéficiaires effectifs de ces actifs, doivent être collectés par les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants et transmis une fois par an à l'autorité fiscale. Cette dernière transmet ensuite les renseignements aux autorités fiscales des États partenaires dans lesquels les personnes devant faire l'objet d'une déclaration ont leur résidence fiscale. L'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au Cadre de déclaration des crypto-actifs (accord EAR relatifs aux crypto-actifs) constitue la base légale internationale pour l'échange de renseignements relatifs aux crypto-actifs, dont il fixe les modalités. La question des pays avec lesquels l'EAR selon le Cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC) sera mis en œuvre fait l'objet de projets distincts.

La mise à jour de la Norme commune de déclaration concernant l'EAR relatifs aux comptes financiers (NCD) a permis de clarifier des questions relatives à son interprétation et d'apporter des modifications au cadre réglementaire. Ainsi, certaines obligations de déclaration ont été étendues et le traitement des organismes à but non lucratif, des comptes en monnaie électronique et des comptes de consignation de capital a été clarifié. À l'avenir, ceux-ci seront exclus du champ d'application de l'EAR relatifs aux comptes financiers si les conditions fixées par l'OCDE sont réunies. Un addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (accord EAR relatifs aux comptes financiers) a été adopté en vue de la mise en œuvre internationale de la mise à jour 2023 de la NCD.

Le projet vise à mettre en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2026 l'EAR relatifs aux crypto-actifs et la modification de l'EAR relatifs aux comptes financiers, en vue d'un premier échange de renseignements fondé sur ces nouveaux cadres réglementaires en 2027. Pour ce faire, il convient d'approuver les bases légales internationales, à savoir l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs, et de modifier la loi fédérale sur l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR) ainsi que l'ordonnance sur l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (OEAR).

Le projet vise également la mise en œuvre des recommandations que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a formulées à l'égard de la Suisse dans le cadre de ses deux examens des bases légales suisses relatives à la mise en œuvre de l'EAR relatifs aux comptes financiers. En particulier, la violation par négligence des obligations de diligence, de déclaration et d'information prévues par les conventions applicables et par la LEAR doit désormais être punie.

Ce train de mesures doit permettre de garantir que la Suisse remplit ses engagements internationaux en matière de transparence fiscale, ce qui est essentiel pour préserver la crédibilité et la réputation de sa place financière. Le respect des normes fiscales internationales fait partie intégrante de la stratégie du Conseil fédéral visant à assurer l'accès de l'économie suisse aux marchés internationaux. Par ailleurs, la mise en œuvre de l'EAR relatifs aux crypto-

actifs comme norme internationale de l'EAR est une étape logique puisqu'elle est la continuation de la stratégie adoptée par la Suisse en matière d'EAR relatifs aux comptes financiers. Elle permet de combler les lacunes du dispositif visant à assurer la transparence fiscale internationale qui sont apparues dans le sillage de l'évolution des marchés financiers au cours des dernières années et garantit, sur le plan national, l'égalité de traitement entre les institutions financières et les actifs traditionnels d'une part, et les crypto-actifs et leurs fournisseurs, d'autre part.

Afin de simplifier l'admission de nouveaux États partenaires dans le cadre de l'EAR, le Conseil fédéral doit en outre se voir confier la compétence, jusqu'ici dévolue au Parlement, de décider avec quels États la Suisse souhaite échanger des informations sur les comptes financiers. Le même mécanisme s'appliquera à l'EAR sur les crypto-actifs.

## **2. Procédure de consultation et évaluation**

### **2.1. Procédure de consultation**

La procédure de consultation concernant l'approbation de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs ainsi que la modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'EAR international en matière fiscale (LEAR et OEAR) a été ouverte le 15 mai 2024 et s'est achevée le 6 septembre 2024.

Ont été invités à participer à la consultation : les gouvernements des 26 cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), dix partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, trois associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne œuvrant au niveau national, huit associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national et 32 représentants des milieux intéressés.

Ont répondu à l'invitation à participer à la procédure<sup>1</sup> :

25 cantons : AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

Quatre partis politiques : PEV, PLR, PS, UDC

Quatre associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national : ASB, UPS, usam, USS

Dix représentants des milieux intéressés officiellement invités : ABPS, AMAS, ASG, BNS, CP, EXPERTsuisse, proFonds, SBF, SDX et SwissFoundations

Plusieurs participants (ABPS, AMAS, SDX) renvoient dans leur réponse à la prise de position détaillée de l'ASB, qu'ils soutiennent entièrement.

Certains participants invités ont explicitement renoncé à prendre position sur le fond : deux cantons (GL, VD), une organisation économique œuvrant au niveau national (ASB) et une représentante invitée des milieux intéressés (BNS).

Quatre participants non invités se sont exprimés sur le projet : CDF, Freikirchen.ch, Parti pirate et SwissAccounting.

---

<sup>1</sup> La liste des participants ci-dessous suit l'ordre alphabétique et se veut neutre.

Tableau 1 : Vue d'ensemble des réponses reçues

Catégorie	Total invitations	Réponses sur invitation	Réponses sans invitation	Total réponses
Cantons / CdC	27	25	-	25
Partis politiques	10	4	-	4
Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne	3	-	-	-
Associations faitières de l'économie	8	4	-	4
Organisations invitées	32	10	-	10
Organisations non invitées	-	-	4	4
Total des réponses (possibles) / effectives	<b>(80)</b>	<b>43</b>	<b>4</b>	<b>47</b>

## 2.2. Méthode d'évaluation

Le présent rapport analyse les avis reçus par thème et ne les présente pas séparément. Il n'indique ainsi que la position générale des participants à la consultation. Pour les détails, on consultera les avis publiés par la Chancellerie fédérale. Afin de dresser un portrait aussi pertinent que possible, les avis sont résumés et présentés thématiquement, une distinction étant opérée entre les différentes bases légales.

## 3. Position de principe des participants à la consultation

Dans l'ensemble, 33 participants à la consultation approuvent le projet d'approbation de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs ainsi que de modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'EAR international en matière fiscale (LEAR et OEAR). Toutefois, il convient d'opérer une distinction entre une approbation sans réserve et une approbation de principe appelant à des modifications. 29 des participants sont certes favorables au projet sur le principe, mais ils émettent des critiques sur certains de ses aspects et dispositions et souhaitent l'améliorer. Quelques participants voient d'un bon œil la mise en place d'un EAR relatifs aux crypto-actifs, mais jugent le projet du Conseil fédéral problématique et inabouti. D'autres ne s'expriment que sur des points précis, de sorte que leur position quant au projet doit être considérée comme neutre.

- Quatre participants à la consultation approuvent le projet : cantons (2) : TI, VS ; parti (1) : PS ; association économique (1) : USS
- 29 participants à la consultation approuvent le projet sur le principe, mais souhaitent et avancent des modifications ponctuelles qu'ils estiment nécessaires : cantons (19) : AG, AR, BL, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG, ZH ; parti (1) : PLR ; associations économiques (2) : ASB, USS ; autres (7) : ABPS, AMAS, CDF, CP, EXPERTsuisse, SDX, SwissAccounting
- Six participants à la consultation ne s'expriment que sur des éléments ponctuels : cantons (2) : AI, BE ; parti (1) : PEV ; autres (3) : Freikirchen.ch, proFonds, SwissFoundations
- Trois participants à la consultation critiquent le projet ou le refusent sous sa forme actuelle : autres (3) : ASG, Parti pirate, SBF
- Un participant à la consultation rejette le projet de manière catégorique : parti (1) : UDC

Tableau 2 : Analyse statistique des avis reçus

Approbation : le projet est approuvé sans réserve. Les participants sont d'accord avec le projet.

Approbation de principe : le projet est approuvé d'une manière générale, mais doit être modifié.

Ponctuel : seul un avis ponctuel sur le projet est exprimé, mais aucune évaluation globale n'est fournie.

Critique ou refus : le projet fait l'objet de critiques ou est refusé.

Catégorie	Approbation	Approbation de principe	Ponctuel	Critique ou refus	Total réponses
Cantons / CdC	2	19	2	-	23
Partis politiques	1	1	1	1	4
Associations faitières de l'économie	1	2		-	3
Organisations invitées	-	5	2	2	9
Organisations non invitées	-	2	1	1	5
Total réponses	4	29	6	4	43

### 3.1. Principaux résultats de la consultation

Le projet d'approbation de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers et de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs ainsi que de modification de la loi fédérale et de l'ordonnance sur l'EAR international en matière fiscale (LEAR et OEAR) a été globalement bien accueilli par 33 participants. Étant l'une des principales places financières dans le monde, la Suisse occupe une position de leader notamment dans la gestion de fortune transfrontalière. La mise en œuvre et le respect des normes internationales relatives à la transparence fiscale sont donc essentiels pour garantir des conditions de marché équitables sur le plan mondial.

De nombreux avis soulignent toutefois la nécessité d'améliorer plusieurs points, dont la délimitation entre la NCD et le CDC, la reprise dynamique des commentaires de l'OCDE, le manque de clarifications et de définitions pour les termes utilisés dans les normes internationales, le potentiel inexploité en matière d'allègements supplémentaires pour les milieux concernés, la dérogation au principe de spécialité, l'extension de la punissabilité à la négligence et enfin la délégation au Conseil fédéral de compétences pour désigner les futurs États partenaires des EAR relatifs aux deux cadres réglementaires. En revanche, la révision de la NCD, qui exclut désormais les entités d'utilité publique qualifiées du champ d'application de l'EAR relatifs aux comptes financiers, est accueillie favorablement dans l'ensemble.

Les dispositions détaillées de l'OEAR devraient être remaniées pour être efficaces et applicables. En outre, les renvois vers la loi sur le blanchiment d'argent devraient être clarifiés. Certaines requêtes formulées n'ont aucun lien direct avec le projet soumis à la consultation. En font notamment partie la désignation des États partenaires avec lesquels le CDC sera mis en œuvre à l'avenir et les explications relatives aux réserves émises par la Suisse sur certains impôts dans la convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

## 3.2. Analyse par thème

### 3.2.1. Cadre de déclaration des crypto-actifs

#### *Mise en œuvre des normes EAR par la Suisse*

Les cantons **AG, AR, BL, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG et ZH, le PS, l'USS, EXPERTsuisse, le CP, la CDF et SwissAccounting** saluent la mise en place de l'EAR relatifs aux crypto-actifs, car la Suisse respecte ainsi ses engagements internationaux en matière de transparence fiscale, contribuant de manière décisive à maintenir la crédibilité et la réputation de sa place financière. L'introduction de cet EAR permettrait de combler les lacunes du dispositif visant à assurer la transparence fiscale internationale et de garantir l'égalité de traitement entre les institutions financières et les actifs traditionnels d'une part, et les crypto-actifs, d'autre part.

Selon **TI**, il faudrait éviter d'instaurer un système bureaucratique complexe pour mettre en œuvre l'EAR relatifs aux crypto-actifs, sous peine que les nouvelles obligations de déclaration puissent être contournées dans d'autres juridictions ou grâce à de simples astuces. De plus, l'introduction de ces nouvelles obligations accroît le risque de transfert vers le secteur non régulé.

**VS** souhaite, d'un point de vue international, une solution simple et pragmatique pour l'échange de renseignements, mais souligne que celui-ci doit respecter les droits des détenteurs de crypto-actifs et de comptes financiers.

**L'ASB, l'usam et SDX** reconnaissent la nécessité d'adapter les bases légales suisses de l'EAR relatifs aux comptes financiers en raison de la modification de la NCD, mais ils doutent que les changements demandés par l'OCDE améliorent la transparence fiscale. Ils se réjouissent que les crypto-actifs soient également soumis à l'échange international de renseignements. Appliquer des dispositions similaires à tous les prestataires et types d'actifs permet d'établir des conditions identiques et d'améliorer la réputation du secteur des crypto-actifs. Pour ces participants, il est toutefois regrettable et frustrant que l'OCDE crée une réglementation parallèle distincte avec le CDC au lieu d'étendre de manière correspondante les dispositions en vigueur. À l'avenir, les banques proposant des actifs numériques, dont le nombre est en constante augmentation, devront aussi mettre en œuvre le CDC, en plus de la NCD. Ces trois participants reconnaissent et saluent les efforts du législateur suisse pour exploiter autant que possible les synergies entre les deux régimes en intégrant la mise en œuvre du CDC dans le cadre légal en vigueur de la LEAR et de l'OEAR. En outre, l'EAR relatifs aux crypto-actifs ne devrait entrer en vigueur que lorsque suffisamment de principales places financières concurrentes échangeront également des renseignements.

**L'usam** prend acte avec inquiétude de la hausse des coûts réglementaires pour les intermédiaires financiers qui résulte de la mise en œuvre du CDC et exige que les frais administratifs induits puissent être réduits autant que possible.

Pour le **PLR**, il est indispensable que la Suisse applique ces normes afin que sa place financière et son économie ne risquent aucun désavantage concurrentiel. D'une part, la révision des normes sur l'EAR relatifs aux comptes financiers permet de clarifier des questions d'interprétation et de procéder à des ajustements sur la base de l'expérience acquise dans la pratique. D'autre part, les nouvelles normes concernant l'EAR relatifs aux crypto-actifs garantissent une égalité de traitement avec le secteur financier traditionnel. Le PLR considère néanmoins le projet d'un œil critique, estimant que certains aspects sont problématiques (délégation de compétences) ou ne répondent pas à l'objectif (reprise dynamique du droit, mise en œuvre bilatérale du CDC avec les États-Unis).



**SBF** est favorable à l'extension envisagée de l'EAR à certains types de crypto-actifs et la soutient. Il estime toutefois que le CDC et son projet de mise en œuvre par la Suisse présentent des lacunes considérables. Certes, la marge de manœuvre politique de la Suisse est très limitée en ce qui concerne les questions fiscales internationales et sa participation au CDC revêt un grand intérêt politique, mais cela ne justifie pas une réglementation contrevenant aux principes fondamentaux du droit suisse. Le projet de mise en œuvre présente des carences graves, raison pour laquelle le Conseil fédéral devrait le retirer. Une expertise détaillée de la compatibilité du CDC avec les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution est réclamée, notamment concernant le principe de proportionnalité et celui de la neutralité technologique. Il convient également d'éviter les doublons. Les crypto-actifs visés devraient aussi être définis de telle sorte qu'ils se limitent aux instruments ayant clairement un lien avec le marché des capitaux. Par ailleurs, le projet tend à évincer les start-ups et les petites entreprises. Enfin, SBF estime qu'il ne faut pas prévoir de mesures aller au-delà des normes internationales.

Le **Parti pirate** avertit que de nombreuses start-ups ne pourront pas supporter les charges liées au CDC, plus élevées que celles induites par la NCD. De fait, l'accès au marché sera alors limité aux quelques personnes disposant des moyens financiers correspondants, ce qui risque de créer des oligopoles.

L'**ASG** souligne que la section IV du CDC, dans laquelle l'OCDE définit tous les principaux termes de l'EAR relatifs aux crypto-actifs, présente de vastes lacunes en relation avec les gestionnaires de fortune en Suisse. Le CDC introduit beaucoup de nouveaux termes qui, pour la plupart, ne sont pas suffisamment définis. Sur de très nombreux points, les définitions manquent de clarté et de précision, en particulier pour les nouveaux termes « prestataire de services sur crypto-actifs déclarant » et « transactions concernées », mais pas uniquement. Une telle législation n'est pas compatible avec les principes suisses, notamment l'exigence d'une sécurité juridique. Avant que le Conseil fédéral ne transmette au Parlement un message concernant la mise en place de l'EAR relatifs aux crypto-actifs, il faudrait au moins clarifier au sein de l'OCDE les définitions clairement insuffisantes.

L'**UDC** considère que l'extension de l'EAR aux crypto-actifs constitue un autre cas de jurisprudence supranationale non démocratique. L'OCDE parle de « normes obligatoires » qui doivent être mises en œuvre par ses États membres. L'UDC refuse l'application, sans possibilité d'y contredire, de recommandations internationales. Il en va de même pour celles du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Il convient de prendre acte de ces recommandations et, si nécessaire, de les appliquer sur mesure à la place financière suisse après qu'un débat concernant leur mise en œuvre aura eu lieu au sein de l'Assemblée fédérale.

### ***Chevauchement des champs d'application de la NCD et du CDC***

**SBF** déplore que les établissements déjà concernés par les obligations prévues par la NCD doivent également faire des déclarations au titre du CDC et soient dès lors soumis à un régime de déclaration parallèle. L'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers ne remédierait qu'en partie à ces chevauchements, d'où l'apparition de doublons inutiles. Le projet de l'OCDE prévoit qu'une déclaration selon la NCD n'est pas nécessaire lorsqu'un crypto-actif pertinent a déjà été déclaré au titre du CDC. Cette règle de conflit devrait être appliquée de manière systématique.

Le **CP** et **SDX** regrettent que les titres prenant la forme de jetons doivent être déclarés tant dans le cadre la NCD que du CDC, car cela désavantage ce type de titres et engendre des charges supplémentaires considérables.

Selon **LU**, les banques qui fournissent à la fois des services en lien avec des actifs financiers traditionnels et des prestations relatives aux crypto-actifs pertinents doivent pouvoir bénéficier

d'un cadre réglementaire bien coordonné, sans avoir à les déclarer en double (p. ex. dans le cas d'un titre sous forme de jeton).

### **Renseignements échangés au titre de l'EAR relatifs aux crypto-actifs**

Plusieurs cantons (**GE, GR, LU, SG, UR et ZG**) et la **CDF** critiquent le fait que, dans le cadre de l'EAR relatifs aux crypto-actifs, aucun renseignement sur le solde des actifs à la fin d'année ne soit échangé, contrairement à ce qui est fait pour l'EAR relatifs aux comptes financiers. Les déclarations basées sur les transactions seront par conséquent peu utiles pour les cantons. Ces participants demandent que la Confédération soulève cette question lors de la prochaine révision du CDC.

Le canton **BE** déplore lui aussi que les transactions, et non le solde des actifs, soient déclarées dans le cadre de l'EAR relatifs aux crypto-actifs. Comme la plupart des utilisateurs de crypto-actifs en possèdent plusieurs types, ils seraient alors contraints d'effectuer un très grand nombre de déclarations, et ce même s'ils ne possèdent qu'un portefeuille restreint. L'avenir dira si, et comment, ces déclarations pourront être utilisées efficacement pour la taxation. Du point de vue des cantons, il est absolument nécessaire d'utiliser les normes et les interfaces en vigueur, comme pour l'EAR relatifs aux comptes financiers. Il s'agit du seul moyen de maintenir les processus en vigueur, de continuer à exploiter des systèmes bien établis et d'éviter des charges de mise en œuvre plus élevées.

**SBF** indique également que des informations sur le solde doivent être transmises dans le cadre de la NCD, tandis que le CDC prévoit la déclaration de données sur les transactions (avec une déclaration supplémentaire pour les transactions pertinentes agrégées). Cette obligation de déclaration dépasse de loin, sur le plan tant quantitatif que qualitatif, celles en vigueur au titre de la NCD. Dès lors, la mise en œuvre du CDC constitue un défi majeur, même pour les établissements déjà tenus de déclarer dans le cadre de la NCD. En outre, les données sur les transactions n'étant pas pertinentes, du point de la vue du droit fiscal, pour les types d'impôts concernés par l'EAR, il en résulte une inégalité de traitement. Tel qu'elle est prévue, la mise en œuvre du CDC enfreint donc le principe de la neutralité technologique (*same business, same risks, same rules*), qui prévaut en Suisse pour la réglementation des nouveaux modèles d'affaires, notamment en relation avec la législation sur la technologie des registres distribués (*distributed ledger technology, DLT*).

Selon le **Parti pirate**, l'utilité des données sur les transactions pour l'imposition n'est pas manifeste. Il suggère donc de prévoir un cadre de déclaration des crypto-actifs *sans* ces données. Le projet ne précise pas assez en quoi les crypto-actifs diffèrent suffisamment des actifs traditionnels pour justifier ces données supplémentaires. L'extension unilatérale des données à fournir ne répond dès lors pas à l'exigence d'une égalité de traitement entre les actifs financiers traditionnels et les crypto-actifs. Il faudrait plutôt se fonder sur le principe de minimisation des données au lieu d'en augmenter le nombre à fournir.

**TI** déplore que le CDC fixe un seuil de 50 000 dollars des États-Unis pour déclarer les opérations de paiement au détail tout en renvoyant en même temps aux dispositions nationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Selon les dispositions en vigueur dans les différents États, il pourrait par conséquent en découler des seuils de déclaration différents. En Suisse, la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) impose aux négociants de faire une déclaration lorsqu'ils reçoivent plus de 100 000 francs en espèces dans le cadre d'une opération de négoce, ce qui est en contradiction avec le CDC.

### **Directives visant à soutenir la mise en œuvre dans la pratique**

Selon **TI**, les autorités fiscales vont devoir former leur personnel pour leur transmettre les compétences nécessaires à l'interprétation des commentaires et renseignements reçus. Il

serait donc souhaitable de disposer précocement de directives précises sur le CDC, comme l'Administration fédérale des contributions (AFC) l'avait fait pour l'EAR relatifs aux comptes financiers.

**LU** et **EXPERTsuisse** avertissent que l'introduction d'un régime de déclaration fiscale dans le cadre des opérations de masse des banques engendrera pour elles une charge très importante. Elles seraient par conséquent tributaires de la mise à disposition aussi précoce que possible de la version finale des bases légales (directive CDC, directive technique et foire aux questions [*Frequently Asked Questions* ; FAQ]) afin d'initier à temps les projets de mise en œuvre correspondants (modification des processus opérationnels et informatiques).

### 3.2.2. Modification de la norme commune de déclaration

#### **Fondations et associations d'utilité publique**

Le **PEV**, l'**USS** et **Freikirchen.ch** saluent expressément le fait que les entités d'utilité publique qualifiées seront désormais considérées comme des institutions financières non déclarantes dans la mesure où elles respectent les conditions de l'OCDE. Concrètement, les associations et les fondations ne seront, elles aussi, pas soumises à l'EAR relatifs aux comptes financiers à l'avenir (art. 3, al. 9<sup>bis</sup>, AP-LEAR) lorsqu'elles remplissent les conditions fixées à l'art. 6a P-OEAR. Ces entités apportent en Suisse une contribution systémique et sociale extrêmement importante et ne devraient donc pas avoir à supporter des charges administratives et des coûts supplémentaires inutiles. De telles dépenses pourraient affaiblir considérablement le secteur caritatif. En outre, les associations et les fondations ne risquent guère, en droit suisse, d'être utilisées dans un but de fraude fiscale, raison pour laquelle l'exclusion de ces sujets de droit est opportune.

Le **CP** juge positif le fait que l'art. 6a P-OEAR reprennent les règles de l'OCDE pour les entités d'utilité publique. L'exclusion par la NCD de ces dernières de l'obligation de déclaration répond aux attentes de ce secteur très important pour la Suisse, qui était dans l'incertitude depuis un certain temps. Dans les faits, les règles prévues par l'OCDE correspondent aux conditions fixées par la Suisse pour être exonéré de l'impôt (art. 56, let. g et h, de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct [LIFD]).

**SwissFoundations** approuve sur le principe les modifications de l'AP-LEAR et du P-OEAR concernant les fondations et associations d'utilité publique. L'application de ces nouvelles normes internationales devrait influencer sur la pratique hétérogène des cantons. On ignore toutefois comment les autorités fiscales cantonales adapteront leur pratique au droit international tout en respectant le droit fédéral, car l'objectif d'une entité d'utilité publique selon l'OCDE et l'art. 6a P-OEAR englobe également des buts qui ne justifient pas actuellement une exonération de l'impôt direct en Suisse (art. 56, let. g et h, LIFD). De plus, une modification de l'art. 6a, let. b, P-OEAR est demandée afin que les entités d'utilité publique qualifiées soient exonérées d'impôt sur le revenu et le bénéfice en Suisse (au lieu de « ou »).

Selon **proFonds**, il était judicieux et approprié, du point de vue systémique et politique et en vertu de la hiérarchie des normes, d'avoir renoncé à inscrire dans la loi les dispositions de la NCD, très détaillées et difficilement compréhensibles pour les membres des conseils de fondation et du Comité de direction, et de les faire figurer dans l'ordonnance.

#### **Preuve de l'exonération d'impôt**

Selon les cantons **AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG** et **ZH**, il convient d'éviter que les autorités fiscales cantonales soient submergées de demandes provenant d'institutions actuellement déjà exonérées d'impôt qui souhaiteraient une

attestation certifiant leur statut d'entité d'utilité publique qualifiée. Compte tenu du nombre élevé d'institutions exonérées d'impôt, les autorités fiscales cantonales devraient alors gérer une charge supplémentaire intolérable. Si cela est nécessaire pour que la réglementation suisse soit acceptée au niveau international, les art. 3, al. 9<sup>bis</sup>, AP-LEAR et 6a AP-OEAR pourraient être conservés, mais l'art. 6a AP-OEAR devrait être complété pour que les conditions visées aux let. a à e soient réputées remplies lorsqu'une entité résidente en Suisse possède une décision d'exonération d'impôt au titre de l'art. 56, let. g ou h, LIFD ou est inscrite dans un registre cantonal public des institutions exonérées d'impôt.

**TI** craint lui aussi que le nombre d'attestations d'exonération d'impôt à délivrer aux entités d'utilité publique augmente sensiblement. Il serait dès lors souhaitable que les institutions financières exigent ces attestations uniquement des entités qui sont potentiellement soumises à l'EAR.

**BE** estime que l'attestation d'une exonération d'impôt existante devrait suffire pour être reconnue en tant qu'entité d'utilité publique qualifiée au sens de l'art. 6 AP-OEAR. Un examen distinct des conditions entraînerait une charge supplémentaire considérable.

Selon **proFonds**, le passage « qu'elle dispose d'une attestation correspondante de l'administration fiscale suisse compétente » à l'art. 3, al. 9<sup>bis</sup>, AP-LEAR implique que les fondations d'utilité publique doivent posséder une attestation des administrations fiscales compétentes leur conférant le statut d'entité d'utilité publique qualifiée au sens de la NCD. Or, en Suisse, les fondations d'utilité publique ne disposent pas de cette attestation, d'autant que l'expression « entité d'utilité publique qualifiée » vient d'être introduite dans le droit indigène. De plus, cela occasionnerait une charge supplémentaire inutile au niveau tant des fondations que des administrations fiscales cantonales. La formulation de l'art. 3, al. 9<sup>bis</sup>, AP-LEAR est globalement trop abstruse pour le public. Elle permet difficilement à un profane de déterminer s'il est désormais assujéti ou non à d'éventuelles obligations de déclaration. En l'espèce, le rapport explicatif est beaucoup plus clair, de sorte que la norme devrait être adaptée conformément aux commentaires dudit rapport, selon lesquels les conditions visées à l'art. 6a AP-OEAR correspondent à celles de l'exonération d'impôt selon l'art. 23, al. 1, let. f et g, de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et l'art. 56, let. g et h, LIFD.

**Swiss Foundations** se réjouit que l'attestation d'exonération d'impôt puisse être établie par l'autorité fiscale sous forme électronique ou par courriel.

### ***Extension des obligations de déclaration et de diligence après la révision de la NCD***

En vue d'une procédure uniformisée, l'**ASB** estime important qu'à partir de la période de déclaration 2026, les banques puissent fournir les renseignements conformément aux dispositions de la NCD mise à jour, et ce indépendamment du fait que l'État partenaire concerné établisse lui aussi ses déclarations selon la NCD mise à jour, qu'il transmette encore à titre transitoire ses renseignements selon la NCD initiale ou que l'échange avec un État partenaire concerné par la section 2, al. 2, let. a, ch. ii, de l'addendum à l'accord EAR relatifs aux comptes financiers est suspendu.

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

#### ***Critères de rattachement à la Suisse des prestataires de services sur crypto-actifs déclarants***

**L'ASB, EXPERTsuisse et SwissAccounting** indiquent que l'art. 2, al. 1, let. d<sup>bis</sup>, AP-LEAR est conçu de manière erronée, étant donné que pour être réputé prestataire de services sur crypto-actifs déclarant pertinent et être assujéti à la LEAR, il suffit d'être rattaché à la Suisse selon l'une des modalités décrites à la section I, par. A ou B, CDC (condition alternative, mais pas cumulative). Par conséquent, cette lettre devrait indiquer « section I, par. A *ou* B, CDC » au lieu de « section I, par. A *et* B, CDC ».

#### ***Reprise dynamique des commentaires de l'OCDE***

**Le PLR, l'UDC, l'ASB, l'usam, l'ABPS, l'AMAS, EXPERTsuisse, SBF, SDX, l'ASG, le Parti pirate et SwissAccounting** refusent catégoriquement la reprise dynamique des commentaires de l'OCDE visée à l'art. 2b AP-LEAR, car elle est trop imprécise et contrevient au besoin de sécurité juridique (incertitude quant à l'entrée en vigueur des nouvelles versions, documents pas toujours disponibles dans toutes les langues nationales pertinentes). Le processus législatif ordinaire est suffisamment souple (en combinaison avec la directive) pour permettre des modifications rapides et garantit dans le même temps un examen préalable et une transposition cohérente des nouvelles règles de l'OCDE dans le droit suisse.

**Le Parti pirate et l'UDC** estiment qu'il est important de veiller à la continuité juridique requise et de garantir une prise de décision indépendante par les milieux politiques suisses. Une reprise automatique des normes internationales et du droit international contrevient à cet objectif.

**ASG** demande que l'AFC tienne un recueil des commentaires déterminants de l'OCDE pour la Suisse et le publie sur son site Internet. Il s'agirait finalement du seul moyen de répondre aussi aux exigences de la loi sur les publications officielles.

#### ***Clarifications manquantes***

**SwissAccounting** déplore que des termes importants ne soient pas définis dans la loi, ce qui donne lieu à des incohérences. Par exemple, les critères selon lesquels un prestataire de services « rend un service » (sous la forme de transactions d'échange) « pour ou au nom de clients » ne sont pas exposés. Il en va de même pour les art. 12c et 14a, al. 2, AP-LEAR et les art. 30c et 30d P-OEAR, car il n'existe aucun consensus généralisé concernant le moment où les relations d'affaires concernant des crypto-actifs sont considérées comme établies ou résiliées. Il conviendrait donc de préciser ce point.

**SBF** prévient que la mise en œuvre du CDC dans le droit suisse soulève de nombreuses questions de délimitation et d'interprétation, notamment sur des éléments fondamentaux tels que le cercle des crypto-actifs pertinents et les transactions concernés. Par conséquent, le projet ne répond pas aux exigences d'une législation sûre sur le plan juridique et pose des problèmes sous l'angle du principe de constitutionnalité.

**EXPERTsuisse** conseille, en vue de l'application du CDC, d'utiliser des définitions plus précises et de modifier les termes importants. Par exemple, la définition de la « qualité d'entreprise » est tout aussi floue que la question de savoir ce que l'on considère comme une opération de crédit (art. 8 de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent [OBA]), une transmission de fonds ou de valeurs (art. 9 OBA) ou une activité de négoce (art. 10 OBA) dans le domaine des crypto-actifs. Le renvoi à l'art. 9 LBA qui figure à l'art. 12f, al. 3, AP-LEAR n'est pas clair. De plus, la loi devrait préciser ce que l'on entend par « relation d'affaires ».

### ***Application et développement de l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs***

Selon **EXPERTsuisse**, les droits et obligations spécifiques des prestataires de services sur crypto-actifs déclarants pertinents devraient figurer directement dans la loi. Un simple renvoi à l'accord EAR relatifs aux crypto-actifs est insuffisant, car la loi et l'ordonnance ne permettent pas de déterminer précisément ces droits et ces obligations.

### ***Participation de tiers pour s'acquitter des obligations de déclaration***

**L'ASB, l'usam, EXPERTsuisse, SBF, l'ABPS, l'AMAS, SDX et SwissAccounting** aimeraient que les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants suisses puissent également faire appel à d'autres prestataires de services pour s'acquitter de leurs obligations de déclaration (cf. art. 12d AP-LEAR). Étant donné que l'exécution des obligations de diligence comporte des risques opérationnels plus élevés que celle des obligations de déclaration et que cette dernière constitue une simple procédure technique, il devrait être d'autant plus possible d'externaliser les obligations de déclaration.

### ***Monnaies autorisées aux fins de la déclaration***

Pour **l'ASB**, il est important d'éviter que de nouvelles règles sur la monnaie de déclaration soient définies après la mise en place initiale du CDC, car cela pourrait entraîner de vastes modifications des systèmes informatiques. L'art. 12e, al. 2, P-LEAR doit donc être biffé.

### ***Autocertifications***

**L'ASB, l'usam, EXPERTsuisse, l'ABPS et SwissAccounting** estiment qu'il serait judicieux que les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants puissent également avoir la possibilité de s'appuyer sur des autocertifications valables déjà obtenues dans le cadre de l'EAR relatifs aux comptes financiers. Ces participants demandent donc que l'art. 12f, al. 1, AP-LEAR soit modifié comme suit : « [...] l'autocertification soit disponible lors de l'établissement de la relation d'affaires avec l'utilisateur de crypto-actifs. ». De plus, le CDC exige également la présentation d'une autocertification dans les 12 mois pour les relations d'affaires préexistantes. Il faudrait donc envisager de compléter l'art. 12f AP-LEAR en conséquence.

### ***Obligation d'enregistrement pour les prestataires de services sur crypto-actifs***

**L'ASG** note que le CDC ne comporte aucune indication sur une obligation des « prestataires de services sur crypto-actifs » de s'enregistrer auprès de l'autorité d'exécution nationale lorsque les activités concernées du domaine des crypto-actifs qu'ils proposent le sont à titre non professionnel. Selon le présent projet, chaque entreprise installée en Suisse devrait s'enregistrer auprès de l'AFC, peu importe que des services correspondants soient fournis à titre professionnel ou non – contrairement à ce que prévoit le CDC. D'après ce dernier, le terme « pertinent », qui figure dans la loi, n'a aucun lien avec l'exercice de l'activité à titre professionnel. Par conséquent, l'art. 13a AP-LEAR va bien plus loin que les prescriptions du CDC.

### ***Protection des données***

**L'ASB** déplore que l'art. 19, al. 2, LEAR n'ait pas été profondément remanié, contrairement à ce qui avait été annoncé dans le rapport explicatif. La modification apportée dans l'AP-LEAR (« un droit d'accès » au lieu de « leur droit d'accès ») ne suffit pas à justifier un droit d'accès autonome qui correspond, sur le fond, à celui de l'art. 25 LPD et qui s'applique aussi bien aux personnes physiques que morales.

### ***Obligation de renseigner et échange de renseignements pertinents***

Le **Parti pirate** estime, concernant l'art. 25, al. 1, AP-LEAR, qu'il est essentiel de clarifier ce qui est à comprendre lorsqu'il est question de renseigner « sur tous les faits pertinents ». D'autres expressions utilisant l'adjectif « pertinent » (p. ex. crypto-actifs pertinents) sont relativement définies, mais ce n'est pas le cas ici. Au lieu de parler de faits pertinents, la loi devrait répertorier précisément les renseignements possibles. De plus, la suppression des données sensibles non pertinentes est réclamée à l'art. 25, al. 2, AP-LEAR. La possibilité, pour certaines autorités, d'échanger des données sensibles est refusée catégoriquement. D'une part, il n'existe aucune nécessité manifeste de le faire, et d'autre part, plusieurs incidents relatifs à la protection des données ont montré que celles-ci pouvaient tomber entre de mauvaises mains. Étendre ce risque en augmentant le nombre de cibles potentielles pour un vol de données semble pour le moins imprudent. Rien n'indique que des renseignements sur l'origine ethnique, la sphère privée, les opinions syndicales ou l'aide sociale pourraient avoir une valeur quelconque pour atteindre le but défini. En l'espèce, il convient de n'utiliser que les données strictement nécessaires.

L'**ASB**, l'**usam**, **SBF** et **SDX** sont d'avis que le principe de spécialité, qui est inscrit dans la convention concernant l'assistance administrative et dans le droit de la protection des données, doit impérativement être garanti. L'art. 25, al. 2, AP-LEAR déroge toutefois de manière indésirable à ce principe, selon lequel les données échangées ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues dans l'accord. Le fait que l'AFC puisse échanger les renseignements reçus avec les organes mentionnés dans la loi est problématique du point de vue des clients concernés, d'autant que ces derniers n'auront pas connaissance de cet échange éventuel.

### ***Dispositions pénales***

L'**ASB**, l'**usam**, **SBF**, l'**ABPS**, l'**AMAS** et le **Parti pirate** rejettent l'extension des dispositions pénales à la négligence, car les infractions découlent fréquemment d'interprétations divergentes face à un cadre réglementaire complexe et il est dès lors juridiquement discutable, en cas de négligence, de poursuivre pénalement les personnes (physiques) punissables qui sont chargées de mettre en œuvre l'EAR. Contrairement à un acte intentionnel, il ne s'agit tout simplement pas d'un comportement répréhensible. En l'espèce, l'illicéité devrait relever au plus d'une contravention et découlerait, par exemple, d'erreurs d'écriture ou d'une lacune organisationnelle. Le droit pénal est ici totalement disproportionné, et absolument inapproprié pour éviter ces comportements. Le dol éventuel permet déjà de punir pénalement, si nécessaire, sur une base individuelle, les personnes auxquelles des infractions sont imputables. L'art. 32, al. 2, AP-LEAR devrait donc être purement et simplement supprimé ou bien l'entreprise devrait explicitement être tenue de régler l'amende.

**SwissAccounting** est favorable au fait que la violation par négligence des obligations soit à l'avenir punissable. Le nombre de procédures pénales risque cependant de croître exponentiellement si les institutions financières et les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants n'ont ni dispositions d'exécution ni offres de formations spécifiques. En cas de négligence, il conviendrait toutefois de toujours renoncer à poursuivre des personnes physiques et de condamner, en lieu et place, l'entreprise à payer une amende.

**EXPERTsuisse** et **SDX** pensent eux aussi que la menace d'une peine en cas de négligence ne devrait pas être dirigée de manière individuelle à l'encontre des collaborateurs. En outre, une amende de 100 000 francs au plus en cas de négligence est largement excessive.

Le **PS** et l'**USS** saluent les dispositions pénales en cas de violation par négligence des obligations de déclaration, estimant qu'elles contribuent à la bonne mise en œuvre de l'EAR.

### ***Délégations de compétences au Conseil fédéral***

L'**USS** est favorable à l'extension de l'EAR en matière fiscale et n'émet aucune objection à l'égard du transfert de compétences proposé. Il estime qu'à l'avenir le Conseil fédéral devrait pouvoir décider de son propre chef des États avec lesquels tant l'EAR relatifs aux comptes financiers que l'EAR relatifs aux crypto-actifs seront mis en œuvre.

Le **PLR** déplore que les nombreux pouvoirs confiés au Conseil fédéral constituent, de manière générale, un problème démocratique dans un État de droit, qui se manifeste une fois de plus dans ce projet. Il refuse que soit déléguée au Conseil fédéral la compétence de l'Assemblée fédérale de décider des États avec lesquels la Suisse souhaite échanger des renseignements sur les comptes financiers et les crypto-actifs (art. 39, al. 2, AP-LEAR). De plus, on peut se demander pourquoi certains aspects tels que les obligations juridiques, qui ne devraient pas être définies uniquement dans l'ordonnance (art. 30a ss AP-OEAR), ne figurent pas dans une loi formelle.

Selon le **CP**, il n'est pas souhaitable que la Confédération se détourne de la pratique actuelle pour déléguer des compétences au Conseil fédéral : (i) aucun fait ou élément nouveau concernant la nature et l'étendue des obligations acceptées par la Suisse vis-à-vis d'États étrangers dans le cadre de l'EAR ne justifie un changement de pratique sous la forme d'une délégation de compétences ; (ii) la nature de ces accords bilatéraux avec des États étrangers ne diffère guère de celle des conventions contre les doubles impositions, qui sont systématiquement soumises à l'approbation du Parlement ; (iii) eu égard au contrôle démocratique et à la prise en compte des intérêts des cantons, les Chambres fédérales offrent de meilleures garanties qu'une autorité de l'exécutif telle que le Conseil fédéral ; (iv) enfin, la rapidité et la capacité de réaction sur le plan bilatéral en matière d'EAR ne constituent pas des critères décisifs suffisants (d'autant que la Suisse a signé tous les accords).

L'**UDC** souligne que, afin de garantir l'indépendance des prises de décision au sein de la sphère politique suisse, le Parlement doit continuer de déterminer avec quels États la Suisse souhaite échanger des renseignements sur les comptes financiers et que cette compétence ne doit en aucun cas être confiée au Conseil fédéral.

### ***Précision concernant les placements collectifs de capitaux***

L'**AMAS** et **EXPERTsuisse** demandent, conformément à la norme de l'OCDE, de prévoir dans la loi une exception applicable aux placements collectifs de capitaux, pour des questions de sécurité juridique et pour garantir une mise en œuvre efficace du CDC par le secteur suisse de gestion de fonds et de gestion d'actifs, d'autant que les fonds de placement ne sont pas considérés comme des prestataires de services sur crypto-actifs déclarants selon la section IV, chiffre marginal 23, du commentaire de l'OCDE sur le CDC.

L'**AMAS** déplore que l'on ait omis de clarifier comment il convient de traiter les *Limited Qualified Investor Funds* (L-QIF) aux fins de l'EAR relatifs aux comptes financiers lorsque les L-QIF ont été mis en place, ce à quoi il faudrait remédier dans le cadre de la présente révision de la LEAR et de l'OEAR.

### ***Droit transitoire***

L'**ASB** estime nécessaire de compléter l'art. 41<sup>bis</sup>, al. 2, AP-LEAR en précisant que les autocertifications établies en vertu d'un accord fiscal par des personnes ayant une résidence fiscale dans plusieurs États peuvent être reprises aux fins du CDC et restent valables jusqu'à ce que ces personnes doivent faire l'objet d'une nouvelle collecte de renseignements en raison d'un changement de situation.



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

#### **Clarifications manquantes concernant les critères de rattachement**

**EXPERTsuisse** et **SwissAccounting** déplorent que des précisions ne soient pas proposées pour tous les critères de rattachement éventuels permettant, conformément à la norme de l'OCDE, de déterminer l'État dans lequel les obligations liées au CDC doivent être remplies (art. 30a, al. 1 à 3, P-OEAR). Deux critères de rattachement ne font l'objet d'aucune clarification. De plus, l'art. 30a P-OEAR ne précise pas ce que l'on entend par « *gérée depuis la Suisse* » (section 1, par. A, ch. 3, CDC) ou par « *installation d'affaires habituelle en Suisse* » (section 1, par. A, ch. 4, CDC).

De plus, le renvoi au décompte de TVA à l'art. 30a, al. 2, let. d, P-OEAR est incorrect sur le fond, car ce décompte se réfère aux chiffres d'affaires, et non aux revenus.

Les montants minimums visés à l'art. 7 OBA sont en principe judicieux, mais leur application pratique dans le cadre de l'art. 30a, al. 4, P-OEAR n'est pas suffisamment expliquée (seul le rapport explicatif fournit un commentaire partiel à la p. 75, mais cela reste insuffisant). De plus, on ignore ce qui, dans le domaine des crypto-actifs, est réputé opération de crédit (art. 8 OBA), transmission de fonds ou de valeurs (art. 9 OBA) et activité de négoce (art. 10 OBA).

#### **Activités en qualité d'entreprise et obligation d'enregistrement**

**EXPERTsuisse** salue la réglementation proposée à l'art. 30a, al. 4, P-OEAR, qui renvoie pour le terme « activités en qualité d'entreprise » aux prescriptions légales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (art. 7 à 10 OBA et donc indirectement aux seuils qui y sont fixés). Cette solution soulève cependant plusieurs questions subséquentes qui doivent être clarifiées dans le cadre du P-OEAR, notamment en ce qui concerne les conséquences lorsque les seuils sont dépassés au cours d'une année, mais ne le sont plus l'année suivante. En outre, il convient de préciser dans quelle mesure ces seuils fixés en matière de lutte contre le blanchiment d'argent s'appliquent aussi à des prestataires de services sur crypto-actifs déclarants potentiels qui ne sont pas assujettis à la LBA.

L'**ASG** critique le fait que les prestataires de services sur crypto-actifs soient réputés exercer des activités en qualité d'entreprise sur la seule base de leur statut réglementaire selon le droit en matière de blanchiment d'argent, indépendamment de la nature et du volume des transactions d'échange effectivement exécutées. Cette disposition ne figure pas dans le CDC, de sorte que la Suisse va au-delà de la norme à mettre en œuvre pour déterminer si la fourniture de transactions d'échange en crypto-actifs constitue une activité en qualité d'entreprise. De plus, on ignore ce qu'il faut comprendre exactement par « services rendus » ou « rendent un service ». Si l'on considère qu'il s'agit d'une « offre » au sens de la loi fédérale sur les services financiers (LSFin ; une offre désigne toute proposition d'acquérir un instrument financier qui comprend suffisamment d'informations sur les conditions de l'offre, ainsi que l'instrument financier concerné), l'art. 30a, al. 4, P-OEAR fait chou blanc, car les gestionnaires de fortune ne proposent à leurs clients ni instruments financiers ni transactions d'échange en crypto-actifs. Par ailleurs, cette disposition contraint tous les gestionnaires de fortune qui n'excluent pas proactivement de leurs activités l'exécution de transactions d'échange à s'enregistrer préventivement auprès de l'AFC, alors que le CDC ne le prescrit pas.

Selon l'**ASG**, il serait opportun de prévoir dans l'OEAR des seuils pour les transactions d'échange effectivement exécutées en crypto-actifs. Ces seuils devraient être fixés de manière ciblée et appropriée en se fondant sur ceux utilisés pour déterminer l'exercice d'une activité à titre professionnel dans la LBA ou, pour les gestionnaires de fortune, dans la loi fédérale sur les établissements financiers (LEFin).

## **Succession**

L'**ASB** et l'**usam** attirent l'attention sur une incohérence avec la NCD dans l'art. 30b P-OEAR. Les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants suisses peuvent, en cas de décès d'une personne, traiter sa succession comme une succession dotée d'une personnalité juridique propre jusqu'à la dissolution de la communauté héréditaire. Toutefois, contrairement à l'EAR relatifs aux comptes financiers (art. 17 OEAR), aucune exception ne s'applique dans ce cas et la déclaration doit donc être communiquée à l'État de la personne décédée. Pour tenir compte du traitement divergeant selon les dispositions de la NCD et du CDC, la formulation du rapport explicatif devrait être reprise dans l'ordonnance aux fins de clarification : la déclaration est communiquée à l'État soumis à déclaration du défunt.

## **Résiliation de la relation d'affaires**

L'**ASB**, **EXPERTsuisse** et **SwissAccounting** ne comprennent pas l'absence de dispositions analogues à la réglementation sur la NCD visée à l'art. 28, al. 1 et 2, OEAR. Par conséquent, l'art. 30d P-OEAR devrait préciser qu'il ne faut pas déclarer (i) les relations d'affaires préexistantes qui sont résiliées avant l'échéance du délai fixé à la section III, par. A, ch. 1, CDC (pour les personnes physiques) ou au par. B, ch. 1, let. A, CDC (pour les entités), c'est-à-dire avant le 31 décembre 2026, lorsque leur examen au titre du CDC n'est pas achevé au moment de la résiliation, et (ii) les nouvelles relations d'affaires qui sont de nouveau résiliées avant que l'examen au titre du CDC soit achevé.

## **Dispositions transitoires**

Selon l'**ASB**, il faut étendre les dispositions transitoires visées à l'art. 35b, al. 5, P-OEAR pour éviter une charge supplémentaire inappropriée au niveau des entités d'utilité publique qualifiées. Lorsqu'une association ou une fondation est réputée entité d'utilité publique qualifiée selon l'art. 3, al. 9<sup>bis</sup>, AP-LEAR, les comptes qu'elle détient auprès d'une banque sont des comptes exclus, qui ne sont dès lors pas concernés par les obligations de diligence et de déclaration au titre de la NCD. Il conviendrait de préciser si l'identification de ces comptes peut se fonder sur la documentation existante ou si les comptes déjà classifiés ne devraient pas faire l'objet d'une nouvelle collecte de renseignements pour leur catégorisation.

**EXPERTsuisse** estime que des dispositions transitoires spécifiques aux succursales sont nécessaires, car les présentes dispositions transitoires ne fonctionnent pas pour les succursales à l'étranger des prestataires de services sur crypto-actifs déclarants suisses et les prestataires de services sur crypto-actifs déclarants étrangers dont le seul lien avec la Suisse est une succursale dans ce pays. Dans de tels cas, le statut de prestataire de services sur crypto-actifs déclarant suisse ne dépend pas de la mise en œuvre du CDC dans un autre État.

### **3.3. Mise en œuvre par les cantons**

Selon **TI**, les modifications de la LEAR devraient améliorer la qualité des renseignements reçus, car les conditions encadrant la désignation des personnes exécutant les contrôles, notamment, sont davantage précisées. L'indication selon laquelle toutes les institutions financières doivent appliquer des « procédures sensiblement similaires » aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) reçoit également un écho favorable.

**TI** estime que les autorités cantonales devraient étendre aux crypto-actifs leur pratique concernant les critères et les conditions d'une divulgation non punissable des revenus et actifs qui n'ont pas été déclarés jusqu'à présent. La hausse subséquente du nombre de dénonciations spontanées faciliterait les investigations des autorités fiscales après l'entrée en vigueur des modifications.

### 3.4. Autres considérations

#### ***États partenaires aux fins de l'EAR sur les crypto-actifs***

Le **PLR** se montre sceptique face à l'idée du Conseil fédéral de négocier par la voie bilatérale avec les États-Unis la mise en œuvre de l'EAR relatifs aux crypto-actifs.

L'**usam** et **SBF** demandent que le CDC soit activé uniquement lorsqu'il sera clair qu'un nombre suffisant d'États cocontractants y prendra part et appliquera effectivement la norme. Ils refusent les solutions bilatérales particulières, en particulier en ce qui concerne les États-Unis.

Selon l'**ASB** et l'**AMAS**, la Suisse devrait mettre en œuvre l'EAR relatifs aux crypto-actifs en coordination avec les principales places financières concurrentes et ne devrait pas être l'un des premiers États, voire le seul, à s'engager dans une voie particulière avec les États-Unis.

Le **Parti pirate** alerte contre une mise en œuvre précipitée, car certains États ne la réaliseront qu'en 2027 et ce point est encore débattu au sein du Forum mondial. Par conséquent, le CDC ne devrait être mis en place que lorsqu'un nombre suffisant de places financières internationales, en particulier des paradis fiscaux notoires, y participera.

L'**ABPS** pense que l'entrée en vigueur prévue en Suisse le 1<sup>er</sup> janvier 2026 est judicieuse uniquement si l'Union européenne (UE) ne reporte pas celle de la directive sur la coopération administrative (DAC8) ; le Conseil fédéral devrait surveiller ce point. De même, il ne devrait pas agir précipitamment pour que la Suisse soit le premier pays à conclure un accord bilatéral sur les crypto-actifs avec les États-Unis.

L'**ASG** craint que le CDC ne connaisse sur le plan mondial le même destin que le dispositif d'imposition minimale des bénéfices des entreprises élaboré par l'OCDE. En l'espèce, la nouvelle norme ne semble s'imposer que sur le continent européen. Elle ne jouit d'aucune acceptation au niveau international. Le CDC pourrait donc suivre le même chemin et devenir une norme importante pour les personnes et les entreprises domiciliées en Europe. Les grands espaces économiques en Asie et en Amérique ne l'appliqueront pas. Le CDC ne devrait donc être convenu qu'avec les États membres de l'UE.

Selon **SDX**, un accord sur les crypto-actifs avec les États-Unis, qui respecte la norme internationale, est indispensable.

#### ***Réserves émises par la Suisse sur certains impôts dans la convention concernant l'assistance administrative***

Le **PS** estime que les réserves émises par la Suisse sur certains impôts dans la convention concernant l'assistance administrative (art. 30, al. 1, let. a, de cette convention) nécessitent des explications supplémentaires. Pour la Suisse, cette convention s'applique aux impôts sur le revenu, les bénéfices, la fortune et le capital, mais pas aux cotisations de sécurité sociale ou aux impôts d'autres catégories (à savoir les impôts sur les successions et les donations, les impôts sur la propriété immobilière, la TVA et les impôts sur les ventes, les impôts sur les véhicules à moteur, etc.) – la Suisse a émis une réserve sur ces impôts, ce qui n'est pas compréhensible.

De plus, le **PS** aimerait savoir pourquoi la Suisse ne souhaite visiblement aucun EAR en matière d'impôts sur les successions, les donations et la propriété immobilière avec les autres pays et émet également une réserve correspondante pour l'EAR relatifs aux crypto-actifs (art. 39, al. 3, LEAR). D'autres commentaires et informations de nature politique seront demandés au Conseil fédéral à ce sujet lors des débats parlementaires.