Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Laurent Thévoz / Xavier Ganioz 2015-CE-64
Economies budgétaires, fraude fiscale et responsabilité de la BCF

I. Question

Une étude récente d'une grande fiduciaire internationale, reprise par la presse (voir le Tages-Anzeiger du 20.02.2015), signale que seules trois banques cantonales mènent une lutte effective contre la fraude fiscale dans notre pays et pour leurs clients qui y résident. Ce sont les banques cantonales de Bâle, d'Argovie et de Bâle-Campagne. La BCF ne compte pas parmi ces pionnières. Elle semble, bien au contraire, décidée à ne pas imposer à ses clients de déclarer leurs avoirs au fisc (La Liberté du 24.02.2015).

Il n'est pas besoin ici de rappeler que notre canton se débat dans une situation financière difficile. Parallèlement à la mise en œuvre d'un plan de mesures d'économies, le Conseil d'Etat a déclaré être à la recherche de nouvelles sources de revenus. Il est également l'unique actionnaire de la BCF dont il garantit les engagements financiers (art. 3 al.1 de la loi sur la BCF). Il est dès lors surprenant que le Conseil d'Etat assiste passivement aux déclarations des dirigeants de la BCF et à leur stratégie qui considère uniquement et seulement les intérêts de la banque et pas du tout ceux, plus globaux, de ses propriétaires, c'est-à-dire le peuple fribourgeois et ses contribuables.

Dès lors nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il l'appréciation que la stratégie suivie par une minorité, jusqu'ici, de banques cantonales - qui exigent de leurs clients résidants en Suisse qu'ils déclarent au fisc les avoirs qu'ils y déposent ou possèdent - est une stratégie qui permette aux administrations cantonales et communales de lutter contre la fraude fiscale et d'accroître leurs revenus fiscaux ?
2. Le Conseil d'Etat partage-t-il l'appréciation selon laquelle ces revenus fiscaux additionnels contribueraient à soulager les finances cantonales et communales fribourgeoises ?
3. Objectivement et froidement considéré, le fait que la BCF n'exige pas de ses clients qu'ils aient déclaré au fisc leurs avoirs déposés chez elle constitue, pour les contribuables fribourgeois, une possibilité de frauder le fisc de notre canton. Cette possibilité est-elle admissible, pour le Conseil d'Etat, au moment où ce dernier prend de sévères mesures d'économies et recherche des recettes supplémentaires ? Si oui, pourquoi ?
4. Le Conseil d'Etat estime-t-il équitable et juste que le peuple fribourgeois - qui subit de plein fouet les mesures d'économies dictées par le Conseil d'Etat - doive assister, impuissant, à ce qu'un établissement bancaire lui appartenant favorise - objectivement considéré - la fraude fiscale (un détournement de la loi !), privant ainsi l'administration cantonale de revenus qui légalement lui reviennent ?

5. Comment le Conseil d'Etat s'explique-t-il que d'autres banques cantonales puissent faire ce que la BCF se refuse à faire - alors qu'elles ont les mêmes caractéristiques et évoluent dans le même environnement économique - c'est-à-dire à exiger de ses clients qu'ils ne déposent que des avoirs qu'ils ont déclarés au fisc ?
6. Le Conseil d'Etat pense-t-il user de son pouvoir au sein des organes de la BCF pour remédier à la stratégie actuelle de la BCF ? Et si non, pourquoi ?

26 février 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Avant de répondre aux différentes questions, il est important de préciser qu'à l'heure actuelle aucune disposition légale n'impose aux banques suisses de vérifier la conformité fiscale de ses clients suisses.

Nous précisons également que la BCF est une personne morale de droit public appartenant à 100% au canton. La BCF paie des impôts cantonaux, communaux et paroissiaux, indemnise la garantie que l'Etat lui octroie et rémunère le capital de dotation. En 2014, le canton a ainsi bénéficié d'un montant total versé par la banque de CHF 61,8 millions de francs. Depuis 1990, la BCF a ainsi participé à raison de CHF 526 millions de francs aux finances de l'Etat, ce qui représente près de 8 fois le capital de dotation mis à disposition par l'Etat. A noter que les fonds propres créés par la banque (1, 582 milliards de francs au 31.12.2014) contribuent également à la fortune globale de l'Etat.

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'appréciation que la stratégie suivie par une minorité, jusqu'ici, de banques cantonales est une stratégie qui permette aux administrations cantonales et communales de lutter contre la fraude fiscale et d'accroître leurs revenus fiscaux ?*

Il est important de préciser que la BCF est une personne morale de droit public distincte de l'Etat. La loi sur la BCF précise que la politique générale de la banque incombe uniquement aux organes de la société, à savoir le conseil d'administration et la direction générale. Le conseil d'administration (art. 25 LBCF) assume la direction supérieure et la surveillance générale de la Banque.

Le système juridique suisse tient le contribuable pour seul responsable de l'exactitude de la déclaration de ses revenus et de son patrimoine. Comme déjà relevé en introduction il n'existe à l'heure actuelle aucune prescription légale qui oblige la banque à vérifier la conformité fiscale de ses clients suisses, pas plus qu'il n'existe de prescription dégageant la banque de son devoir de défense de la sphère privée de son client à l'égard des autorités fiscales suisses.

La BCF transmet ainsi à tous ses clients les attestations que ces derniers devraient remettre au fisc. De plus, le code déontologique de la banque lui interdit de contribuer activement à l'évasion fiscale de son client en lui fournissant de fausses attestations (cf. la Convention relative à l'obligation de diligence des banques, CDB).

Il est toutefois impératif que les décisions soient valables et partagées par l'ensemble du système bancaire, ce qui garantit la confiance des clients à long terme et une situation concurrentielle saine et stable entre les différents acteurs.

La BCF suit régulièrement l'évolution du dossier fiscal et mettra en œuvre les modifications décidées.

2. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'appréciation selon laquelle ces revenus fiscaux additionnels contribueraient à soulager les finances cantonales et communales fribourgeoises ?*

Le Conseil d'Etat partage bien entendu l'avis que des revenus fiscaux complémentaires pourraient être utiles pour l'Etat. C'est notamment la raison pour laquelle il a transmis un avant-projet de loi sur la régularisation fiscale des avoirs non déclarés en consultation. La mise en œuvre de l'amnistie permettrait d'élargir la base imposable en rapatriant des avoirs qui n'ont jusqu'à présent jamais été déclarés.

3. *Objectivement et froidement considéré, le fait que la BCF n'exige pas de ses clients qu'ils aient déclaré au fisc leurs avoirs déposés chez elle constitue, pour les contribuables fribourgeois, une possibilité de frauder le fisc de notre canton. Cette possibilité est-elle admissible, pour le Conseil d'Etat, au moment où ce dernier prend de sévères mesures d'économies et recherche des recettes supplémentaires ? Si oui, pourquoi ?*

Nous réitérons qu'en Suisse, le contribuable est seul responsable de l'exactitude de la déclaration de ses revenus. Il n'appartient pas à la banque d'exiger que les contribuables aient déclaré leurs avoirs aux autorités fiscales. Les trois banques dites pionnières citées dans la question exigent uniquement que le client apporte la preuve que ses avoirs sont déclarés. Pour les raisons mentionnées en préambule, il paraît prématuré d'introduire de telles obligations de clarification sans qu'elles fassent l'objet d'une obligation légale.

Il sied au surplus de rappeler qu'en Suisse, la soustraction et la fraude fiscales sont passibles de fortes amendes, qui peuvent représenter jusqu'à trois fois le montant de l'impôt non acquitté. La sanction de ces infractions est du ressort des autorités fiscales voire du ministère public dans le cadre des procédures prévues à cet effet.

4. *Le Conseil d'Etat estime-t-il équitable et juste que le peuple fribourgeois – qui subit de plein fouet les mesures d'économies dictées par le Conseil d'Etat – doive assister, impuissant, à ce qu'un établissement bancaire lui appartenant favorise – objectivement considéré – la fraude fiscale (un détournement de la loi !), privant ainsi l'administration cantonale de revenus qui légalement lui reviennent ?*

Comme mentionné plus haut, le code déontologique de la banque lui interdit de contribuer activement à l'évasion fiscale de son client en lui fournissant de fausses attestations. De plus, il existe déjà d'autres moyens pour lutter contre la soustraction fiscale, notamment :

> L'impôt anticipé suisse sur les revenus du capital de source suisse
> L'imposition des revenus de l'épargne convenue avec l'UE
> L'impôt libératoire convenu avec la Grande-Bretagne et l'Autriche
> L'accord FATCA avec les Etats-Unis.

Dans tous ces cas, la BCF applique les règles convenues dans ces accords. Comme déjà relevé, elle suit de près les développements liés à l'échange automatique de renseignements et au secret bancaire et mettra en œuvre les modifications législatives décidées.

5. *Comment le Conseil d'Etat s'explique-t-il que d'autres banques cantonales puissent faire ce que la BCF se refuse à faire, c'est-à-dire exiger de ses clients qu'ils ne déposent que des avoirs qu'ils ont déclarés au fisc ?*

La BCF applique la loi et suit avec intérêt les débats en cours au niveau international et national portant sur la question de savoir quand une banque est tenue de fournir des informations sur ses clients aux autorités fiscales est débattue au niveau international et national. Dans ce contexte également, elle appliquera les normes approuvées par le parlement fédéral.

6. *Le Conseil d'Etat pense-t-il user de son pouvoir au sein des organes de la BCF pour remédier à la stratégie actuelle de la BCF ? Et si non, pourquoi ?*

Comme déjà mentionné, la haute surveillance de la BCF est assumée par le Conseil d'administration. La banque est d'autre part soumise à la surveillance de la FINMA. Quant au Conseil d'Etat, il doit veiller à l'observation par la Banque des prescriptions légales cantonales, ce qui est le cas actuellement. La BCF ne déroge à aucune des lois actuellement en vigueur.

La BCF suit et analyse – par l'intermédiaire des organisations faîtières qui la représentent – l'évolution législative dans ce domaine. Elle mettra en application les nouvelles normes qui découleront des débats actuellement en cours en Suisse et à l'étranger.

18 mai 2015