



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Groupe d'experts Brunetti II : mise en œuvre d'une stratégie compétitive ou nouveau "Swiss finish" ?

Christoph B. Gloor, Associé, La Roche 1787, Bâle
Président de l'Association de Banques Privées Suisses
Berne, le 16 janvier 2014, entretiens avec la presse
Seul le texte prononcé fait foi.

Certains observateurs semblent penser que la Suisse n'a pas de stratégie pour sa place financière. Cette impression est fautive : elle en a même plusieurs ! Qu'en juge :

- en 2009, en réponse à un postulat du Conseiller aux Etats Graber, le Conseil fédéral a publié un important rapport intitulé « *Axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière* » ;
- trois ans plus tard, en décembre 2012, une mise à jour de ce rapport est parue sous le titre « *Rapport concernant la politique de la Confédération en matière de marchés financiers* » ;
- divers documents ont aussi été consacrés, en 2012 et 2013, à la stratégie pour une place financière conforme aux règles de la fiscalité ;
- enfin, un nouveau rapport a été publié en juin dernier par le groupe d'experts présidé par le Professeur Aymo Brunetti, qui évaluait lui-même différentes options stratégiques dans le domaine de la gestion de fortune transfrontalière.

Les rapports stratégiques – tous pétris de bonnes intentions – n'ont donc pas manqué. Il est en revanche moins positif qu'une partie des problèmes qui avaient été identifiés il y a quatre ans restent entiers.

En 2009, le Conseil fédéral avait identifié quatre axes stratégiques prioritaires :

- le renforcement de la compétitivité internationale du secteur financier
- la garantie et l'amélioration de l'accès au marché
- le renforcement de la résistance aux crises
- et la garantie de l'intégrité de la place financière.

Depuis lors, la plus grande partie de l'énergie considérable qui a été développée par les autorités fédérales sur les dossiers financiers a été consacrée aux deux derniers de ces axes : la résistance aux crises et l'intégrité de la place financière. C'était important, mais on doit bien constater que les deux autres axes stratégiques (le renforcement de la compétitivité internationale et la question de l'accès aux marchés étrangers) ont été les parents pauvres de l'action gouvernementale.

Nous sommes heureux que le Conseil fédéral ait nommé un nouveau groupe d'experts, toujours présidé par le Prof. Aymo Brunetti, pour qu'il se penche sur ces deux thèmes. Il est aussi positif que ce groupe compte en son sein des praticiens de haut niveau. Mais qu'il me soit permis de poser une question : pourquoi avoir attendu quatre ans pour se décider à aborder de front ces questions vitales ? Il faudra désormais avancer plus vite, car le temps presse.

Nicolas Pictet a déjà exposé les problèmes qui attendent les banques suisses dans le domaine de l'accès au marché, j'y reviendrai tout à l'heure sous un autre angle. Mais je voudrais pour commencer aborder des aspects plus domestiques : le cadre fiscal et le cadre réglementaire de notre place financière.

La question fiscale est délicate. Les impôts sont indispensables au fonctionnement même de l'Etat. Il n'empêche : la fiscalité de la place financière n'est pas sans défaut. Depuis des années, notre secteur se plaint du handicap compétitif que représente le droit de timbre de négociation. De même, avec les menaces qui pèsent sur le secret bancaire fiscal, les rigidités de l'impôt anticipé conçu comme un impôt de garantie deviennent de plus en plus anachroniques et nocives. Ce sont-là des questions sur lesquelles le groupe d'experts Brunetti devra se pencher sans idées préconçues ni tabous.

Une adaptation intelligente et proactive du cadre fiscal de la place financière est indispensable. Jusqu'ici, la Confédération a toujours placé ses propres besoins avant toute autre considération. Elle a aussi toujours évalué les éventuelles réformes en se fondant sur des modèles de simulation statiques. Cette manière de faire impose une compensation, franc pour franc, de toute baisse supposée des recettes. Ce faisant, on néglige le fait que des impôts réduits peuvent provoquer une hausse des recettes, comme le Canton de Neuchâtel l'a récemment démontré à propos de la fiscalité des entreprises. Ces analyses statiques couplées à l'instrument – par ailleurs bénéfique – du frein à l'endettement risquent de conduire vers une sorte de fossilisation de notre fiscalité. C'est pourquoi il est temps que la Suisse reconsidère la manière dont elle évalue les effets potentiels des réformes fiscales. Se fonder sur des modèles dynamiques serait plus conforme à la réalité économique.

Au plan réglementaire, nous observons que le droit des marchés financiers ressemble en ce moment à un gigantesque chantier. Or, ces changements majeurs du cadre légal interviennent alors même que nos banques doivent s'adapter à des conditions extérieures révolutionnées par des événements tels que la disparition du secret bancaire en matière fiscale, les demandes groupées, la mise en place d'un programme plus que problématique avec les Etats-Unis, sans parler des changements à venir, tels que la reprise des négociations sur la fiscalité de l'épargne avec l'Union européenne (UE) ou l'élaboration d'un standard international sur l'échange automatique d'informations.

Ces changements représentent un défi majeur pour tous les acteurs financiers. Ils sont tout particulièrement lourds à digérer pour les banques de tailles petite et moyenne. Nous sommes entrés dans une période où l'évolution des conditions-cadre représente l'un des principaux facteurs structurants de notre branche : la question n'est plus de savoir qui offrira le meilleur service à ses clients ou répondra le mieux à leurs besoins. C'est aussi de savoir qui aura les moyens d'aligner assez de juristes et de *compliance officers* pour répondre aux exigences légales et à celles du régulateur. Cette situation n'est pas satisfaisante.

C'est pourquoi nous sommes heureux que le Conseil fédéral ait remis à plus tard l'élaboration de règles de diligence fiscales particulières dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler la « *Weissgeldstrategie* ». Avant même de songer à améliorer la compétitivité de la place financière, comme cela a été demandé aux experts du groupe Brunetti, la première chose à faire est de ne pas l'endommager par des standards nationaux excessifs et impraticables !

C'est pourquoi nous sommes préoccupés par certaines propositions qui ont été soumises au Parlement peu avant Noël, dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations du GAFI. En particulier, l'application du nouveau délit fiscal qualifié lorsqu'il est commis par des contribuables étrangers, telle qu'elle est décrite dans le Message du Conseil fédéral, nous semble aller trop loin. Dans la mesure où ce Message paraît contredire le texte même du projet de loi, des inégalités de traitement entre contribuables suisses et étrangers sont à redouter. Cette situation constitue pour la place financière une véritable menace, dont nous nous étonnons que le Conseil fédéral n'ait manifestement pas pris la mesure. Nous espérons que le Parlement saura y remédier.

En matière de réglementation des marchés financiers, les principaux éléments du chantier législatif dans lequel la Confédération s'est lancée sont encore en phase d'élaboration.

Il y a tout d'abord un projet de loi sur les infrastructures des marchés financiers. Ce projet vient d'être mis en consultation. D'une technicité redoutable, cette loi n'en est pas moins importante puisqu'elle traite les champs couverts par le « Dodd Frank Act » aux Etats-Unis et par le règlement EMIR dans l'UE. Il est trop tôt pour dire ce que nous pensons de ce projet, car les banques n'ont pas été invitées à participer à son élaboration. Je me limiterai donc à deux remarques très simples : premièrement, il est essentiel que la Suisse dispose rapidement d'une réglementation qui puisse être considérée comme équivalente à celles des principales places financières internationales et, deuxièmement, il faut que notre pays – toujours perfectionniste – résiste à la tentation d'ajouter des couches de « *Swiss finish* » aux normes admises partout ailleurs.

Le printemps prochain, un autre projet très important va être mis en consultation : il s'agit de la loi sur les services financiers. Nous avons à son sujet la même préoccupation, qui se résume en peu de mots : équivalence oui ; « *Swiss finish* » non. A ce sujet, je tiens à exprimer par anticipation nos réserves à propos des idées qui ont été mises en circulation l'an dernier en matière de protection des consommateurs. Si elles devaient se retrouver dans la future FIDLEG, le secteur financier deviendrait la seule branche économique qui serait soumise à des dispositions d'exception en matière de procédure civile. En plus du renversement du fardeau de la preuve, les banques devraient même financer les frais de procédure encourus par leurs clients, y compris lorsque ces derniers auraient été déboutés par les tribunaux ! Ce serait là un exemple de plus de « *Swiss finish* », qui ne servirait pas à rendre notre législation plus compatible avec celles des pays voisins, mais qui aurait au moins deux conséquences funestes : premièrement, elle encouragerait les comportements téméraires de la part de clients et – surtout – de leurs avocats procéduriers, qui pourraient trouver là une source inépuisable d'honoraires ; deuxièmement, elle nuirait gravement à la compétitivité du secteur au plan international. Si cela devait se confirmer, une telle attitude conduirait à une sorte de mise sous tutelle du client. Il ne serait plus partenaire de la banque, mais deviendrait son adversaire. Dans une relation d'affaires qui présuppose une confiance mutuelle, ceci est simplement impensable.

Permettez-moi de terminer mon propos en revenant sur la question – pour nous essentielle – de l'accès au marché. Si notre pays s'endort sur ce dossier et part de l'idée que ses banques pourront sans problème continuer à servir leurs clients européens depuis Zurich, Genève, Bâle ou Lugano, il se fait des illusions. Conserver ne serait-ce que le statu quo demandera de sérieux efforts. Il nous semble que le Conseil fédéral a pris conscience du sérieux de la question. Mais je ne suis pas sûr que ce soit déjà le cas dans le monde politique.

Le problème de ce dossier, c'est qu'il est à tiroirs. Si l'on fait abstraction des pays les plus lointains en se concentrant sur notre principal marché extérieur – celui de l'UE – la première inconnue concerne le contenu de la future directive appelée MiFID II, qui est en cours de finalisation dans une procédure appelée « Trilogue » qui implique le Parlement Européen, les Etats membres et la Commission. A ce niveau, rien n'est finalisé. Mais ce qui est sûr, c'est que les conditions d'accès aux clients domiciliés dans l'UE seront beaucoup plus difficiles et que les banques de pays tiers (comme la Suisse) devront disposer d'au moins une succursale dans l'Union.

La seconde inconnue concerne l'équivalence de notre législation, qui permettra à la Suisse de prétendre à une reconnaissance de son cadre légal par les instances communautaires compétentes. C'est un problème délicat à propos duquel on peut s'attendre à des divergences de vues au sein même de notre pays.

La troisième inconnue porte sur la solidité du cadre juridique sur lequel nous pourrions nous appuyer. Notre groupe de banques est d'avis qu'un accord bilatéral sur les services (ou au moins les services financiers) est probablement la seule option apte à offrir la sécurité juridique nécessaire. Mais la négociation d'un tel accord ne sera pas chose facile et une condition préalable sera de toute façon que les relations institutionnelles entre la Suisse et l'UE soient clarifiées. C'est pourquoi nous nous félicitons de la décision prise avant Noël par le Conseil fédéral d'ouvrir des négociations dans ce domaine.

Ce sont là des questions politiques, dont nous sommes conscients qu'elles dépassent le cadre de la place financière. Mais, dans ce domaine, nous ne pouvons pas rester neutres, car les intérêts de nos entreprises et de leurs collaborateurs en Suisse sont directement concernés.

C'est pourquoi il est très important que le groupe d'experts présidé par le Prof. Brunetti se préoccupe sans tarder de ces questions et qu'il propose rapidement des mesures pour leur donner une issue positive.