

Table des matières

« *Envisager l'avenir avec confiance* » page 2

Le contexte économique page 4

Droit et réglementations page 6

En Suisse : Le contexte institutionnel – Lois sur les services financiers (LSFin) et sur les établissements financiers (LEFin) – Nouvelles technologies – Bâle III – Régime des petites banques – Placements collectifs de capitaux – Protection des données – Planification successorale – Finance durable

Au plan international : Législation européenne sur les services financiers et ses effets sur la Suisse – Accès au marché

Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme page 31

Renforcement de la lutte contre le terrorisme – Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent – Abolition des actions au porteur non cotées – Révision de la loi sur le blanchiment d'argent

Questions fiscales page 38

En Suisse : Imposition des entreprises – Réforme de l'impôt anticipé – Droits de timbre – Déductibilité fiscale des amendes – Imposition de la valeur locative

Au plan international : Standard international pour l'EAR – Mise en œuvre de l'EAR par la Suisse – Application du standard de l'OCDE sur l'échange d'informations à la demande – Autres travaux fiscaux de l'OCDE – Union européenne – Etats-Unis

Activités communes des banques en Suisse page 56

Défense et promotion de la place financière – Garantie des dépôts

Questions internes page 58

Déménagement de l'ABPS – Collaboration avec l'ABG – Collaboration avec d'autres associations économiques – Remerciements

Liste des abréviations page 59

Comité et Secrétariat page 60

Représentants page 61

Liste des membres page 63

« *Envisager l'avenir avec confiance* »

Le présent rapport annuel résume les événements saillants qui se sont produits du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020. Pour l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS), qui défend les conditions cadre de la gestion de fortune en Suisse, les dossiers ne manquent pas. Préoccupés par les tensions commerciales entre la Chine et les Etats-Unis ou par la saga du Brexit, certains ne se sont peut-être pas rendus compte à quel point l'année 2019 avait été faste pour la Suisse, et pas seulement sur le plan boursier :

- La FINMA a accordé une licence bancaire à deux nouveaux instituts au modèle d'affaires numérique, SEBA Banque SA à Zug et Sygnum Banque SA à Zurich, et d'autres candidats se profilent, notamment la start-up Yapeal SA à Zurich qui a reçu la première autorisation FinTech délivrée par la FINMA (cf. p. 10).
- Alors que le droit fédéral va bientôt être adapté aux développements de la technologie des registres électroniques distribués, Facebook a choisi de lancer sa monnaie universelle, la libra, à travers une association établie à Genève (cf. p. 13).
- Deux tiers de la population suisse et tous les cantons ont accepté la réforme de l'imposition des entreprises, ouvrant ainsi la voie à la sortie de la Suisse des listes de paradis fiscaux de l'Union européenne, ce qui solde un conflit datant de 2014 (cf. p. 38).
- Les Etats-Unis ont enfin ratifié le Protocole du 23 septembre 2009 amendant leur convention contre les doubles impositions avec la Suisse, ce qui la rend conforme avec le standard d'échange d'informations sur demande de l'OCDE (cf. p. 55).
- Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales devrait bientôt confirmer la note « conforme pour l'essentiel » de la Suisse à l'issue du second examen par les pairs de son échange d'informations sur demande (cf. p. 49).
- Le Groupe d'action financière (GAFI) a aussi reconnu les progrès réalisés par la Suisse en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, le nombre de Recommandations pour lesquelles la Suisse n'est que « partiellement conforme » étant passé de 9 à 5 (cf. p. 31).
- L'Union européenne n'a plus voulu reconnaître l'équivalence des bourses suisses, mais les contre-mesures prises par le Conseil fédéral se sont révélées efficaces et ont même conduit au rapatriement de presque toutes les transactions sur titres suisses en Suisse (cf. p. 27).

- Alors que la date de sortie du Royaume-Uni n'a cessé d'être repoussée jusqu'au 31 janvier 2020, la Suisse, dans le cadre de sa stratégie « Mind the gap », a négocié de nombreux accords avec ce pays pour assurer la continuité de nos bonnes relations au-delà de la période de transition qui s'étend jusqu'à la fin de l'année 2020 (cf. p. 30).
- Le 1^{er} février 2020 est entrée en vigueur l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers, qui concrétise les demandes de l'industrie pour davantage de proportionnalité et de coordination dans la réglementation de la FINMA (cf. p. 7).
- Le Département fédéral des finances promeut de manière active la place financière suisse : dialogues financiers et visites de travail se sont enchaînés avec une quinzaine de pays, et la Suisse a même obtenu de participer en 2020 à tous les travaux du G20, et non seulement à son volet financier (cf. p. 56).

Bien sûr, tout n'est pas résolu et la Suisse ne manque pas de défis majeurs à relever : stabiliser sa relation avec l'Union européenne (cf. p. 27), déployer une stratégie crédible en matière de finance durable (cf. p. 22), réduire les obstacles liés à l'impôt anticipé et aux droits de timbre (cf. p. 39) et s'assurer que les grands projets fiscaux de l'OCDE ne rongent pas ses recettes fiscales (cf. p. 52). L'ABPS s'y emploiera tout au long de l'année 2020, de concert avec les organisations faitières suisses.

Dans l'intervalle, ne boudons pas notre plaisir : le Swiss Finance Institute a publié un méta-indice qui évalue les 31 pays membres tant de l'OCDE que du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, en matière de réglementation de la place financière, de transparence et de compliance. Cet indice fournit une analyse des forces et des faiblesses des différents pays quant à leurs normes réglementaires et les compare directement avec celles de la place financière suisse. Il s'avère que la Suisse se classe en tête de cet indice, loin devant la Suède, la Finlande et le Canada. C'est là une conclusion réjouissante qui montre que les efforts de la Suisse pour adapter sa réglementation au niveau international sont reconnus.

Genève, fin mars 2020

Le contexte économique

Il ressort de l'étude de BAKBASEL sur l'importance économique du secteur financier suisse publiée le 20 novembre 2019 qu'en 2018, les banques et assurances ont généré ensemble 63 milliards de francs de valeur ajoutée, soit 9,4 % de la performance économique totale de la Suisse. En d'autres termes, dans notre pays, près d'un franc de valeur ajoutée sur dix provient du secteur financier. Les banques contribuent pour plus de la moitié à la création de valeur globale du secteur (32,8 milliards de francs) et pour plus d'un tiers à l'excédent de la balance suisse des transactions courantes.

Le secteur financier est ainsi le troisième secteur de Suisse par ordre d'importance, ce qui fait de lui un pilier essentiel de l'économie nationale. Il génère plus de valeur ajoutée que l'industrie pharmaceutique et le commerce de détail réunis.

Si l'on tient compte de la création de valeur en amont ainsi que des impulsions économiques résultant des dépenses de consommation du personnel bancaire, la valeur ajoutée imputable au secteur financier atteint même 83 milliards de francs, soit 12,4 % de la valeur ajoutée nationale.

Cette création de valeur est stable par rapport à l'année précédente. Cette stagnation s'explique par l'évolution des taux d'intérêt et son corollaire, à savoir l'érosion des marges, qui ont fait perdre près de 10 milliards de francs aux banques au cours de la dernière décennie.

Ce résultat trouve également une explication dans la mutation structurelle en cours du secteur. A titre d'exemple, les grandes banques ont externalisé certains de leurs domaines d'activités à des sociétés de services intragroupes, qui, statistiquement, n'entrent pas dans la catégorie des banques. A lui seul, ce phénomène représente 5 milliards de francs de valeur ajoutée en moins. S'y ajoute le recours accru à des prestations préalables externes, notamment dans le domaine informatique, qui réduit d'autant la création de valeur interne.

En tant qu'employeur également, le secteur financier continue de jouer un rôle important. Avec 218 400 emplois (en équivalents plein temps), les banques et les assurances offraient en 2018 plus d'un emploi sur vingt en Suisse. Parmi ceux-ci, les banques génèrent 144 000 emplois directs, ainsi que 100 000 emplois indirects dans d'autres secteurs.

Le secteur financier contribue aussi grandement aux recettes fiscales de la Suisse. En 2018, en incluant les impôts fédéraux indirects, il a versé 17,6 milliards de francs aux caisses de l'Etat, ce qui représente 12 % du total des recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes. Cela correspond aux dépenses totales de la Confédération pour l'enseignement et la recherche, la sécurité, l'alimentation et l'agriculture.

D'après le baromètre bancaire de l'Association suisse des banquiers (ASB) publié en août 2019, le bénéfice consolidé des 248 banques qui opèrent en Suisse (soit cinq de moins que l'année précédente) a progressé de 17,3 % pour s'établir à 11,5 milliards de francs, ceci alors que les actifs sous gestion ont baissé de 4,8 % pour atteindre 6 943 milliards de francs. A noter que ces chiffres concernent l'année 2018, avant l'embellie spectaculaire des marchés en 2019.

Dans le domaine de la gestion de fortune transfrontalière pour les clients privés, la Suisse détient une part de marché de 26,6 % et conserve ainsi sa position de leader mondial. De façon générale, la Suisse compte parmi les premières places financières au monde. Deux villes suisses, Genève et Zurich, occupent aujourd'hui respectivement les deuxième et quatrième rangs en comparaison européenne, derrière Londres et autour de Francfort¹.

Pourtant, ces chiffres rassurants cachent une réalité difficile. Le principal risque économique non seulement pour les banques, mais pour toute l'économie, et notamment le système de prévoyance en Suisse, est l'environnement persistant de taux d'intérêts négatifs. Lors de la journée des banquiers en septembre, l'ASB s'est plainte du poids des intérêts négatifs pour ses membres. Une semaine plus tard, la Banque nationale suisse (BNS) a décidé de maintenir le taux qu'elle applique aux avoirs à vue chez elle à -0,75%, mais elle a décidé de porter le facteur d'exonération (multiple des réserves obligatoires) de 20 à 25 à partir du 1^{er} novembre 2019 (puis à 30 à partir du 1^{er} avril 2020). Même si cela a été vu de façon positive par la presse, une analyse détaillée montre que cela profite surtout aux banques cantonales et aux grandes banques, qui ont très peu d'avoirs à vue qui ne sont pas exonérés. Globalement, ces taux négatifs sont peu répercutés sur les clients et leur efficacité est remise en question : la BNS doit toujours autant intervenir sur les marchés des devises et son bilan continue d'enfler comme avant l'introduction des taux d'intérêt négatifs. Ce fait est souligné par une étude de l'ASB, publiée le 24 octobre 2019, sur les conséquences des taux d'intérêt négatifs. En outre, ceux-ci poussent les investisseurs à prendre plus de risques et créent une bulle pour les titres et les biens immobiliers. Ils incitent aussi les ménages et entreprises à s'endetter et grèvent les rendements de nos caisses de pension. Notre faitière propose en conséquence de préparer la sortie de ce « scénario de crise », qui n'a que trop duré. La BNS, de son côté, campe sur sa position et maintient que les taux d'intérêt négatifs ont une utilité supérieure à leur coût. Leur suppression renforcerait le franc suisse, ce qui affaiblirait l'économie suisse et augmenterait le taux de chômage. Comme le conclut le Swiss Finance Institute dans sa récente Public Discussion Note sur ce sujet : « *La BNS devrait-elle revenir à une politique de taux d'intérêt positifs ? Dans un monde idéal, la réponse la plus aisée serait oui. Mais dans le monde réel, la question doit être posée différemment : la BNS pourrait-elle revenir à des taux d'intérêt positifs ? Dans ce cas, la réponse est très probablement non.* »

¹ Z/Yen Group, The Global Financial Centres Index 27

Droit et réglementations

EN SUISSE

Le contexte institutionnel

Parlement

Le 20 octobre 2019, les élections pour le Conseil national ont été marquées par une forte augmentation du nombre de sièges pour les Verts et les Vert'libéraux, qui ont tous les deux obtenu le meilleur résultat de leur histoire. Le plus grand perdant est l'UDC, dont le résultat a été inférieur à celui de 2003, année où le parti était devenu le plus fort de Suisse. Le déclin se poursuit pour les partis traditionnels PS, PLR et PDC, même si ce dernier limite ses pertes. Les Verts dépassent le PDC et deviennent pour la première fois la quatrième force politique du pays. C'est pourtant le PDC le vainqueur secret des élections, car il peut forger des alliances décisives avec la droite ou la gauche. Les femmes sont un autre gagnant des élections : elles représentent désormais 42,5% du Conseil national, au lieu de 32% dans la législature précédente.

Au final, l'UDC a obtenu 53 sièges (-12), le PS 39 (-4), le PLR 29 (-4), le PDC 25 (-3), tandis que les Verts en raflent 28 (+17) et les Vert'libéraux 16 (+9). On observe ainsi les trois blocs suivants :

- la gauche (PS, Verts et les partis de l'extrême gauche) remporte 69 sièges ;
- le centre (PBD, PEV, PDC, Vert'libéraux) conserve 47 sièges ;
- la droite (UDC, PLR, Lega et UDF) ne compte plus que 84 sièges.

Les élections du Conseil des Etats ont aussi vécu un petit chamboulement, avec 22 nouveaux sur 46, 12 femmes au lieu de 6 et 5 Verts au lieu d'un seul. Mais le PDC reste la force la plus puissante avec 13 sénateurs, suivie du PLR avec 12. En Suisse romande, les sièges se répartissent comme suit : 3 PLR, 3 PDC, 3 PS, 3 Verts – 6 hommes et 6 femmes. Globalement, la situation au Conseil des Etats se présente comme suit :

- La stabilité prévaut. Les deux partis principaux, le PDC et le PLR, continueront de jouer un rôle majeur. La gauche, légèrement renforcée, ne pourra pas exercer la même influence qu'au Conseil national.
- En matière de politique économique, ce sera plutôt le profil individuel des sénateurs et non la force des partis qui sera décisif.

Comme les Verts sont devenus le quatrième parti au Conseil national devant le PDC, la question d'un Conseil fédéral Vert s'est posée. Mais le suspense a été de courte durée, et l'Assemblée fédérale a réélu les sept anciens Conseillers fédéraux, souvent avec des scores exceptionnels.

Comité consultatif « *Avenir de la place financière* »

Comme chaque année depuis 2015, le Comité consultatif « *Avenir de la place financière* » a élaboré fin 2019 une feuille de route stratégique pour la politique de la place financière suisse. Les deux mesures les plus importantes sont la mise en place d'une organisation de crise pour lutter contre les cyberrisques ainsi que le renforcement du marché suisse des capitaux en abolissant le droit de timbre et en réformant l'impôt anticipé. Ces objectifs sont des priorités pour l'ABPS depuis des années, tout comme l'accès au marché et la finance durable, aussi cités par le Comité consultatif. Toutefois, celui-ci n'a pas été en mesure de formuler une recommandation claire en faveur de l'accord cadre entre la Suisse et l'UE, qui reste un passage obligé pour le développement de la place financière. Par ailleurs, il s'agissait du dernier rapport du Comité consultatif, car celui-ci a été dissous.

Rôle de la FINMA

Ces dernières années, la critique envers la réglementation de la FINMA a enflé, en raison de son manque de différenciation selon la taille et le modèle d'affaires des banques qui ne sont pas d'importance systémique. Entre autres initiatives politiques au sein du Parlement, la motion de Martin Landolt, qui voulait mieux dissocier l'activité du DFF (pilotage politique, stratégie, réglementation) de celle de la FINMA (surveillance), a conduit le Conseil fédéral à mettre en vigueur une ordonnance d'application de la loi sur la FINMA.

Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} février 2020 et fixe les principes applicables à la réglementation de la FINMA, à la collaboration de celle-ci avec le DFF, à la manière dont le secteur bancaire doit être consulté, et à la façon dont la compétitivité internationale de la place financière suisse doit être prise en compte. Le principe de proportionnalité y a été précisé. L'ABPS s'est exprimée en faveur de cette ordonnance et a relevé, lors de la consultation conduite durant l'été 2019, que c'est justement pour amener une plus grande sécurité juridique que cette ordonnance est nécessaire. Il faut souligner que l'indépendance de la FINMA n'est pas contestée ; en revanche, il est essentiel pour l'ABPS que l'industrie soit consultée au plus tôt, avant même la rédaction d'un premier projet de réglementation, pour discuter sa nécessité et son orientation. Il faudra donc surveiller la pratique de la FINMA en la matière, et notamment la façon dont elle applique ses lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers, qu'elle a adaptées le 16 décembre 2019. Celles-ci indiquent comment le régulateur entend garantir « *un processus réglementaire transparent et efficace* »

Le 10 décembre 2019, la FINMA a publié pour la première fois son monitoring des risques majeurs, qui montre les priorités de son activité de surveillance. Elle observe surtout deux risques financiers, à savoir les taux d'intérêt négatifs et les hypothèques, surtout pour les immeubles résidentiels de rendement, et quatre risques opérationnels : les cyberrisques, l'abandon du Libor (à préparer correctement), le blanchiment d'argent et l'absence d'accès au marché. Les préoccupations majeures de l'ABPS sont ainsi reflétées ; il est d'ailleurs positif de noter que le régulateur voit le manque d'accès au marché comme un risque. Il faut que la politique en prenne conscience et agisse, surtout dans le dossier européen, où une stabilisation des relations sur la base de l'accord cadre est indispensable (cf. p. 27).

SIX Group SA

Le groupe SIX veut se développer en Europe dans le domaine de l'infrastructure des marchés financiers. Il a communiqué le 18 novembre 2019 avoir soumis une offre d'environ trois milliards de francs pour Bolsas y Mercados Españoles (BME), le groupe espagnol d'infrastructures boursières et financières. Son concurrent direct, Euronext, qui exploite actuellement les bourses d'Amsterdam, Bruxelles, Dublin, Lisbonne et Paris, a aussi confirmé son intérêt d'entrer en négociations avec les Espagnols, avant d'y renoncer fin mars 2020. L'opération proposée créerait le troisième plus grand fournisseur européen d'infrastructures des marchés financiers. Selon SIX, une fusion donnerait aux gestionnaires d'actifs suisses la possibilité d'accroître leur présence dans l'UE et permettrait de fournir à ses clients une gamme de produits et de services plus large. Par ailleurs, cette transaction mènerait à une extension des solutions de négoce et de paiements de SIX au sein de l'UE. Cette acquisition répondrait en premier lieu à une logique industrielle, car SIX et BME pourront bénéficier de nombreuses synergies. Selon un communiqué de presse du 26 mars 2020, les autorités espagnoles ont donné leur feu vert pour cette transaction ; la finalisation de la transaction dépend cependant des actionnaires de BME.

Par ailleurs, SIX a aussi décidé de se rapprocher de la Bourse de Shenzhen, avec qui elle a signé un protocole d'accord le 10 octobre 2019. Il s'agit notamment de mettre en œuvre une initiative qui vise à rapprocher les investisseurs et les entreprises des deux pays et qui permet d'élargir les possibilités de levée de capitaux.

SIX est aussi en train de développer le « SIX Digital Exchange (SDX) ». La technologie sera bientôt prête, mais la question se pose de la taille de la demande pour le négoce d'actifs tokenisés. L'idée serait de tester la plate-forme au niveau suisse d'abord, pour des produits comme les obligations, les warrants ou l'immobilier. Contrairement à ses concurrents dans d'autres pays, SIX maîtrise toute la chaîne de valeur, ce qui serait un avantage en cas de développement international.

Lois sur les services financiers (LSFin) et sur les établissements financiers (LEFin)

La LSFin et la LEFin ainsi que leurs ordonnances d'exécution sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020, avec un délai transitoire de deux ans pour certaines dispositions. L'ABPS se montre globalement satisfaite du résultat, même si les délais transitoires prolongent un peu l'incertitude.

Après plus de dix ans de développement, la nouvelle architecture du droit financier, qui comprend la loi sur la surveillance et celle sur l'infrastructure des marchés financiers, la loi sur les services financiers (LSFin) et la loi sur les établissements financiers (LEFin), est enfin sous toit. Ces deux dernières, ainsi que leurs ordonnances d'exécution, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020, avec deux ans de délais transitoires.

La LSFin tend à aligner les règles de protection des investisseurs sur celles prévues par la directive européenne MIFID II (cf. p. 25). La LEFin de son côté consolide les règles de surveillance pour les différentes catégories d'établissements financiers, y compris les gérants indépendants, les trustees et les gestionnaires de fortune collective (cf. p. 18). Elle introduit aussi dans la loi sur les banques une licence « *light* » pour les fintechs (cf. p. 10).

L'ordonnance sur les services financiers contient des dispositions relatives au registre des conseillers à la clientèle, à la documentation destinée aux clients, aux organes de médiation et à la feuille d'information de base. L'ordonnance sur les établissements financiers précise quant à elle les conditions d'autorisation et la surveillance auxquelles les établissements financiers sont soumis. Enfin, l'ordonnance sur les organismes de surveillance énonce les conditions d'autorisation et les activités des nouveaux organismes de surveillance.

L'ABPS s'est montrée assez satisfaite du résultat final des ordonnances, surtout celle sur les services financiers ; plusieurs des points qu'elle avait fait valoir lors de la consultation au sujet des feuilles d'information de base ont été repris (moment de la remise, langue, contenu). En revanche, l'ABPS regrette que la classification des clients des gérants indépendants ne soit pas uniforme, et que la définition d'une offre, concept qui remplace la distribution, reste encore un peu floue. Les règles sur la publicité sont aussi un peu paradoxales, car celle-ci est autorisée même pour des produits qui ne peuvent pas être vendus à tous les investisseurs. Enfin, il semble qu'il y aura plusieurs registres des conseillers, alors qu'il serait préférable de n'en avoir qu'un seul.

Le 7 février 2020, la FINMA a ouvert une audition jusqu'au 9 avril 2020 sur certaines dispositions d'exécution de la LSFin et la LEFin. Elle présente à cette fin une nouvelle ordonnance sur les établissements financiers, adapte des ordonnances (comme l'OBA-FINMA pour faire passer le seuil d'identification des clients lors d'opérations de change en cryptomonnaies de 5 000 francs actuellement à 1 000 francs) et circulaires existantes et supprime trois de ses circulaires.

Nouvelles technologies

La Suisse est en train d'adapter son cadre juridique aux évolutions technologiques qui se poursuivent à grands pas. L'année passée, deux sociétés fintechs ont reçu une licence bancaire, tandis que la première autorisation FinTech a été émise en 2020. La loi sur l'identité électronique, soutenue par les banques et l'économie, a été adoptée par le Parlement. Un référendum a abouti contre celle-ci, qui reflète des craintes infondées.

Pour assurer l'avenir de la planète et des hommes, de nouvelles technologies sont nécessaires. Nombre d'entre elles sont en train d'émerger, ce qui doit nous rendre confiants quant aux améliorations à venir. Dans le domaine financier, l'analyse des données, l'intelligence artificielle, les registres décentralisés vont sans doute transformer la façon de travailler d'aujourd'hui. Cela ne se fera pas du jour au lendemain, mais il est temps de mettre en place les formations qui permettent de comprendre les bases de ces nouveaux modèles, pour mieux les utiliser et les développer. Une étude récente de la Haute Ecole de Lucerne sur les fintechs classe Zurich et Genève en deuxième et troisième places d'un classement international de 30 villes, devancées uniquement par Singapour. Pour garder ce rang, il faut moderniser les contenus de tous les cours, de l'école primaire aux cursus universitaires, en passant par l'apprentissage et la formation continue. Il faut aussi rester ouvert aux talents d'autres pays, qui de tout temps ont grandement contribué au succès économique de la Suisse. C'est ainsi que la prochaine licorne, qui simplifiera les paiements ou sécurisera les actifs numériques, se trouve peut-être déjà tout près de nous. A la Suisse de savoir la retenir, afin que les emplois, les recettes fiscales et la réputation qu'elle générera soient partagés ici plutôt qu'ailleurs.

Autorisation FinTech

Le 1er janvier 2019, des nouvelles dispositions pour une nouvelle autorisation FinTech sont entrées en vigueur. Elles prévoient que les entreprises qui opèrent en dehors du champ d'activité principal des banques pourront obtenir de la FINMA une autorisation spéciale afin d'accepter, à titre professionnel, des dépôts du public jusqu'à concurrence de 100 millions de francs, à condition qu'elles ne rémunèrent ni n'investissent ces fonds. En mars 2020, la société Yapeal SA était la première à recevoir cette licence. Il s'agit d'une bonne nouvelle pour la place financière suisse qui arrive à mettre en place une réglementation pragmatique et proportionnée pour de nouveaux modèles d'affaires. En revanche, cette société a déjà annoncé préparer une demande de licence bancaire, car elle dépassera sans doute vite la limite des 100 millions de francs de dépôts du public.

En Juillet 2019, Bitcoin Suisse SA, société zougnoise spécialisée dans les cryptomonnaies, a aussi demandé une licence bancaire suisse auprès de la FINMA et réagit ainsi à un environnement réglementaire plus strict. Avec cette licence, la société entend élargir sa gamme de services et renforcer sa position en tant que fournisseur de services de monnaies numériques.

Yapeal SA et Bitcoin Suisse SA rejoindront ainsi SEBA Banque SA et Sygnum Banque SA, deux start-up suisses spécialisées dans la gestion d'actifs numériques, qui sont les premières (au monde !) à avoir reçu une licence bancaire. SEBA, créée à Zoug en 2018 avec 100 millions de fonds propres, est dirigée par Guido Bühler, un ancien d'UBS qui vise un groupe de 10 à 15 clients, notamment des entreprises utilisant la technologie de la blockchain. Sygnum, de son côté, basée à Zurich et dotée de 60 millions de fonds propres avec sa propre plate-forme technologique, a conclu un partenariat avec Swisscom et SIX pour coter des jetons numériques en bourse. Cette cryptobanque, qui compte parmi ses actionnaires l'ancien directeur général d'UBS Peter Wuffli et l'ancien président de la Banque nationale suisse Philipp Hildebrand, prévoit aussi d'obtenir une licence bancaire à Singapour pour y proposer des fonds crypto, en plus de services financiers. Ces deux néobanques seraient contentes qu'une plate-forme réglementée voie le jour pour pouvoir offrir les tokens qu'elles émettront, telle celle que SIX est en train de développer.

A noter que le 26 août 2019, en même temps qu'elle a octroyé la licence bancaire à SEBA et Sygnum, la FINMA a publié une communication sur la manière dont elle prévoit de lutter contre le blanchiment d'argent dans le domaine de la blockchain, car l'anonymat implique des risques accrus. Par conséquent, la FINMA prévoit que des indications sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire de la transaction doivent être transmises lors de transferts de jetons, comme pour les transferts bancaires traditionnels. Cette mesure permet aux intermédiaires financiers de vérifier, par exemple, si une personne impliquée dans une transaction est inscrite sur une liste de sanctions. Mais la FINMA va même plus loin que bien d'autres pays : les établissements qui sont assujettis à la FINMA n'ont pas le droit de recevoir de jetons de clients d'autres établissements ni d'en envoyer à des clients d'autres établissements, tant que les données sur l'expéditeur ou le destinataire ne pourront pas être transmises fidèlement dans le système de paiement concerné. Cette règle est compréhensible, mais ne favorise pas la concurrence !

Enfin, comme tout établissement soumis à la surveillance de la FINMA, les entreprises au bénéfice d'une autorisation FinTech doivent faire l'objet d'un audit prudentiel, mais réduit. Dans ce contexte, la FINMA a ouvert jusqu'au 15 mai 2019 une audition sur une révision de sa Circulaire 2013/3 « Activités d'audit », qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2019.

Technologie des registres électroniques distribués

Le Conseil fédéral a publié le 14 décembre 2018 un rapport sur le cadre juridique régissant la blockchain et la « *technologie des registres électroniques distribués* » (TRD) dans le secteur financier. Ce rapport conclut que la législation suisse se prête bien à l'utilisation des nouvelles technologies, y compris la blockchain, et qu'il ne faut pas réglementer la technologie en tant que telle. En revanche, des changements ponctuels sont nécessaires, dans les domaines suivants :

- augmenter la sécurité juridique lors du transfert de droits au moyen de registres numériques dans le droit civil ;
- clarifier dans le droit de l'insolvabilité la séparation des cryptoactifs de la masse de la faillite ;
- adapter dans le droit bancaire les dispositions sur l'insolvabilité des banques ;
- définir dans le droit des marchés financiers une nouvelle catégorie d'autorisation ;
- modifier la législation sur le blanchiment d'argent pour y inclure la pratique actuelle.

Le Conseil fédéral a ensuite soumis à consultation un projet de révision de neuf lois fédérales, du 22 mars au 28 juin 2019. Dans sa prise de position, l'ABPS soutient l'approche du Conseil fédéral de ne pas modifier fondamentalement le droit suisse ; il est cependant essentiel que les modifications soient simples, limitées en nombre et ne fassent pas référence à une technologie précise qui serait ensuite trop limitative.

En effet, les papiers-valeurs n'ont pas attendu la blockchain pour se dématérialiser. Nous sommes déjà passés, pour l'essentiel, de feuilles de papier avec des coupons à détacher à des titres inscrits dans un registre électronique sous forme de droits-valeurs (article 973c CO actuel). Ceux-ci, une fois enregistrés auprès d'un dépositaire, sont négociables en tant que titres intermédiés. La TRD, de par son stockage décentralisé, permet de se passer d'un intermédiaire financier comme dépositaire, mais à part cela rien ne change. C'est pourquoi il suffirait de compléter l'article 973c CO en indiquant que les droits-valeurs de registre doivent être traités comme des titres intermédiés selon la loi fédérale du même nom. Cela éviterait de faire référence à une technologie en particulier, alors que celle-ci peut évoluer ou être remplacée, et de donner une définition trop précise de ce qu'est un registre, comme prévu au nouvel article 973d CO.

De la même manière, la réglementation liée au sort des cryptoactifs ou des droits-valeurs de registre en cas de faillite peut être simplifiée. Le projet d'article 242a de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) prévoit une procédure de revendication, voire une action au fond si les biens numériques ne sont pas « *en tout temps attribués* » à leur propriétaire, avec des frais à la charge du requérant. Or, en pratique, les biens numériques ne sont pas conservés avec une adresse individuelle pour chaque propriétaire, mais de façon groupée. Il en va de même pour le nouvel article 16, chiffre 1bis de la loi sur les banques, qui voudrait que l'appartenance de cryptoactifs aux clients déposants puisse être « *déterminée en tout temps dans le registre* » pour que ceux-ci soient distraits de la masse en faillite. Il n'est pas dans l'intérêt des clients que leurs bitcoins ou autres soient traités comme des francs ou des euros, car ils tomberaient alors aussi dans le montant maximum de 100 000 francs de dépôts garantis par client. Pour les banques, cela renforcerait aussi le collatéral qu'elles devraient fournir à esisuisse. La solution la plus simple serait donc que l'ensemble des droits-valeurs de registre reste hors bilan, comme les titres intermédiés en cas de faillite de leur dépositaire ou comme le patrimoine d'un trust en cas de faillite de son trustee (article 284b LP).

Enfin, l'architecture actuelle des marchés financiers est composée d'une multitude d'acteurs, comme les plates-formes et les systèmes organisés de négociation, les contreparties centrales, les dépositaires centraux et les référentiels centraux. La loi sur l'infrastructure des marchés financiers impose une séparation structurelle de tous ces acteurs puisqu'une personne morale ne peut exploiter qu'une seule infrastructure des marchés financiers. Comme le relève un auteur², « *un des traits saillants de la technologie blockchain appliquée à l'infrastructure des marchés financiers se manifeste dans la capacité de fusionner dans une seule et même étape la négociation ainsi que la post-négociation. De même, la pierre angulaire de la technologie blockchain repose sur une décentralisation du système, laquelle offre aux parties prenantes la possibilité d'interagir entre elles sans l'intervention d'un intermédiaire.* » Il est donc justifié de créer une nouvelle catégorie d'autorisation pour les systèmes de négociation fondés sur la TRD, même si cela déroge au principe de la neutralité technologique.

Le 27 novembre 2019, le Conseil fédéral a publié son message sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la TRD. Les simplifications que souhaitait l'ABPS ont été en partie reprises, notamment en matière de faillite bancaire, où les cryptoactifs sont réputés valeurs déposées si la part du client est clairement déterminée.

Stablecoins

En juin 2019, Facebook jetait un pavé dans la mare en révélant ses plans pour le lancement d'une monnaie numérique, la libra. L'idée initiale était que cette monnaie soit adossée à des réserves de devises fiat et qu'elle soit gouvernée par une association basée à Genève, dont Facebook, via sa filiale Calibra, ne serait qu'un membre sur cent (à terme). Facebook mettait l'accent sur l'inclusion des 1,7 milliards de personnes sur terre qui n'ont pas de compte bancaire.

Les réactions des gouvernements et des régulateurs n'ont pas tardé, presque toutes négatives, eu égard au risque d'abus des données personnelles et de blanchiment d'argent. Sauf en Suisse où, le 11 septembre 2019, la FINMA a indiqué comment elle entendait traiter les « *stablecoins* » tel que la libra. Un tel système de paiement aura besoin d'une autorisation et devra respecter la loi sur le blanchiment d'argent, et aussi des exigences supplémentaires quant aux fonds propres, à la répartition des liquidités et des risques ainsi qu'à la gestion des réserves. Les gains et les risques liés à cette dernière devraient en tous les cas être supportés par l'Association Libra, et non par les détenteurs des jetons. La FINMA reconnaît toutefois que la portée de ce projet rend indispensable une bonne coordination à l'échelle internationale.

Début octobre, Paypal annonçait quitter ce projet, rapidement suivi par Visa, Mastercard, eBay et quelques autres, sans doute sous la pression des régulateurs américains et européens.

² Lepori Leandro, Blockchain : Infrastructure des marchés financiers : vers la création d'une nouvelle catégorie d'autorisation ?, publié le 4 janvier 2019 par le Centre de droit bancaire et financier, <https://www.cdbf.ch/1040/>

L'Association Libra a ainsi été fondée le 14 octobre 2019 par 21 plutôt que 28 membres, tels que l'entreprise de paiement en ligne PayU, les groupes de télécommunications Vodafone et Iliad, les plates-formes Uber, Spotify ou Farfetch, des acteurs de la blockchain comme Anchorage, Xapo ou Coinbase, des fonds de capital-risque et des organisations à but non lucratif.

Deux jours plus tard, le 16 octobre 2019, le Conseil fédéral publiait un communiqué de presse au sujet des cryptomonnaies stables. Notre gouvernement se dit ouvert aux approches innovantes sur les marchés financiers, mais ajoute que les défis et les risques doivent être relevés de manière coordonnée au niveau international.

De son côté, la BNS ne ferme pas la porte à un « *e-franc* », mais elle estime que les paiements sans numéraires sont déjà suffisamment efficaces. Elle admet toutefois qu'un éventuel succès des jetons d'investissement pourrait en justifier la création, du moins pour les seuls acteurs des marchés financiers, afin d'accroître l'efficacité des opérations sur titres. Cela pourrait être testé sur la future bourse numérique SDX du groupe SIX.

Loi sur l'identité électronique

Lors de la session d'automne 2019, la loi sur l'identification électronique a été adoptée par les deux Chambres. Selon cette loi, une « *e-ID* » pourrait être fournie par des entreprises privées, qui seront cependant autorisées et contrôlées par une commission indépendante. De grandes banques et assurances, ainsi que les trois grandes régies fédérales, sont sur les rangs au travers du groupe SwissSign ; la Confédération n'interviendrait que si le secteur privé ne garantit pas un système sûr. Elle ne joue donc qu'un rôle subsidiaire en tant que fournisseur. L'ABPS est satisfaite de cette loi, car elle créerait un cadre juridique sûr pour les identités électroniques et renforcerait durablement la place économique suisse.

Mais un référendum contre cette solution a abouti, et le peuple votera, sans doute fin 2020. Les opposants à cette solution refusent toute privatisation de ce passeport numérique. Ce faisant, ils limitent son utilité aux démarches officielles, alors que l'économie, y compris le secteur bancaire, se préparait à l'utiliser pour de nouvelles applications numériques. Outre les partis de gauche, ce sont aussi plusieurs cantons qui s'y opposent, qui ont déjà développé leurs propres solutions.

On peut comprendre les craintes d'une utilisation abusive des données de chacun par des entreprises ou par l'Etat. On ne parle pourtant ici que d'un moyen d'attester que M. Thomas Muster, par exemple, est bien celui qu'il prétend être lorsqu'il s'identifie en ligne. Les fournisseurs d'une « *e-ID* » n'ont pas à savoir comment elle est utilisée (pas plus que l'Etat ne sait quand et où un passeport est présenté), pas plus que ceux qui vérifient l'identité de leurs clients au moyen de celle-ci (de la même façon qu'une banque ne sait pas si vous avez ouvert un compte ailleurs en voyant votre passeport). Les activités numériques ont tout à gagner d'un moyen d'authentification certifié.

Identification vidéo et en ligne

Depuis le 1er août 2018, la Circulaire révisée 2016/7 de la FINMA sur l'identification par vidéo ou en ligne est en vigueur, avec un délai transitoire au 1er janvier 2020 pour adapter les processus correspondants. La révision a surtout renforcé l'utilité de pouvoir identifier les clients en ligne, car il n'est plus exigé que le premier virement sur un compte ouvert ainsi provienne de Suisse, mais aussi du Liechtenstein ou d'un pays membre du GAFI, pour autant que celui-ci ait des notes suffisantes pour certaines Recommandations. La version 2020 de la convention de diligence des banques renvoie à cette circulaire. Pourtant, la FINMA prévoit déjà une consultation au troisième trimestre 2020 pour modifier la circulaire afin de tenir compte des nouveaux développements technologiques.

US CLOUD Act

Le « *CLOUD Act* » américain est l'acronyme de « *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act* » : il codifie l'accès des autorités pénales américaines aux données détenues par les fournisseurs de services dans leurs serveurs, même si les données sont stockées dans un autre pays, du moment que le fournisseur de services a son siège, une succursale ou simplement des clients aux Etats-Unis. Si la transmission des données est proscrite par un droit national, l'entreprise se retrouve prise entre deux juridictions. Des procédures d'entraide judiciaire peuvent trancher ce conflit, mais elles sont longues et coûteuses, même si l'entreprise est disposée à transmettre ses données. C'est pourquoi les Etats-Unis proposent aux autres pays de négocier des « *Executive Agreements* », qui permettent de simplifier la transmission de données, tout en maintenant d'importantes garanties procédurales. Les autorités pénales étrangères ont aussi tout à y gagner, car les fournisseurs de services numériques (e-mails, chats, photos) sont le plus souvent américains, de sorte qu'elles ont aussi nombre de questions à poser aux Etats-Unis pour faire progresser leurs enquêtes criminelles. Le Royaume-Uni est le premier pays à avoir signé un tel « *Executive Agreement* » avec les Etats-Unis en octobre 2019 ; il serait bon pour la Suisse de faire de même, à certaines conditions. L'ASB a pris position à cet égard en fixant les exigences minimales suivantes :

- Limitation stricte du cercle des destinataires potentiels, des personnes morales et physiques concernées, ainsi que des données et des infractions visées.
- Garantie des droits des personnes concernées ainsi que de la protection des données.
- Protection du secret bancaire.

Mais ce sujet est loin de ne concerner que les banques, qui devraient rarement être sollicitées ; c'est vraiment une question d'accès à des preuves électroniques dans le cadre d'enquêtes criminelles.

Bâle III

L'ABPS reconnaît la nécessité d'adapter la réglementation suisse aux normes internationales définies par le Comité de Bâle. Crise sanitaire et économique oblige, l'entrée en vigueur des derniers ajustements aux exigences de capital (Bâle III Final) a été repoussée au 1^{er} janvier 2023. Les dispositions relatives au Net Stable Funding Ratio (NSFR) sont pour l'instant toujours prévues pour le début de l'été 2021, comme dans l'Union européenne.

En réaction à la crise financière de 2008, le Comité de Bâle a renforcé le contrôle des risques dans le secteur bancaire. Le corps de ces réformes, intitulé « *Bâle III* », a fixé les exigences minimales pour cinq éléments, coordonnés entre eux : les fonds propres pondérés, le ratio d'endettement maximal non pondéré (ratio de levier), le ratio de liquidité, le ratio de financement et la répartition des risques. La Suisse respecte scrupuleusement ces prescriptions, parfois au détriment de sa compétitivité.

Au quatrième trimestre 2017, le Comité de Bâle s'est mis d'accord sur les points en suspens du paquet de réformes de Bâle III et a achevé ses travaux. En Suisse, la mise en œuvre nationale a lieu sous la direction du DFF. Le travail final nécessite des adaptations de l'ordonnance sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des maisons de titres et de l'ordonnance sur les liquidités des banques et des maisons de titres ainsi que de certaines circulaires de la FINMA. Fin mars 2020, compte tenu de la crise sanitaire qui paralyse le monde occidental, le Comité de Bâle a reporté d'un an l'entrée en vigueur des nouvelles exigences en capital. La consultation sur ces sujets devrait donc avoir lieu début 2022, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

Selon le calendrier initial du Comité de Bâle, les dispositions sur le NSFR auraient dû entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Complémentaire au ratio de liquidité à court terme, inscrit dans la législation suisse en 2014 et qui sert à accroître la résistance des banques aux crises de liquidités à court terme, le NSFR vise à garantir la stabilité du financement des banques à long terme. Mais comme l'UE et les Etats-Unis ont tardé à instaurer ce ratio dans leur législation respective, le Conseil fédéral avait sagement décidé d'attendre. Alors qu'il semblait certain que l'UE instaurera le NSFR au milieu de l'année 2021, et que des indices laissaient aussi penser que les Etats-Unis l'introduiraient assez rapidement, le Conseil fédéral a décidé le 20 novembre 2019 d'adopter les modifications de l'ordonnance sur les liquidités au début de l'été 2020, afin que les nouvelles dispositions puissent entrer en vigueur au milieu de l'année 2021. La Circulaire 2015/2 « Risques de liquidité – banques » de la FINMA devrait aussi bientôt faire l'objet d'une révision et donc d'une audition.

L'ABPS approuve le fait que la Suisse ne mette pas en œuvre les standards internationaux avant les autres grandes places financières.

Régime des petites banques

Le régime des petites banques a été officialisé le 1^{er} janvier 2020. Ce développement montre que la pression sur la FINMA ces dernières années a porté ses fruits. L'ABPS est satisfaite du résultat et du fait que la FINMA fasse preuve de plus de proportionnalité. Les allègements pour les banques de catégorie 3 ne doivent pas être négligés pour autant.

Conformément à l'ordonnance sur les banques, la FINMA classe celles-ci en cinq catégories selon les critères suivants : total du bilan, actifs sous gestion, dépôts privilégiés et fonds propres minimaux. Les cinq banques considérées comme d'importance systémique en Suisse occupent les catégories 1 et 2, tandis que les autres se répartissent dans les catégories 3 à 5. Si ces critères purement quantitatifs ne posent pas de problème dans le cadre de l'activité de surveillance de la FINMA, il en allait autrement dans sa réglementation.

Entre le 5 avril et le 12 juillet 2019, des consultations ont eu lieu afin de pérenniser le régime des petites banques qui était testé depuis août 2018 par 67 banques et maisons de titres en catégories 4 et 5. Pour le Conseil fédéral, il s'agissait de modifier l'ordonnance sur les fonds propres et, pour la FINMA, la consultation portait sur sept circulaires qui concernent les banques (outsourcing, risques opérationnels, gouvernance d'entreprise, publication, répartition des risques, risque de crédit).

L'ABPS a participé à la consultation et a indiqué qu'elle soutient ce régime, mais elle a estimé que les critères d'entrée étaient trop élevés et les simplifications pas assez substantielles. S'agissant des critères d'entrée, elle a demandé de renoncer à un resserrement du ratio de levier pour les établissements de la catégorie de surveillance 4 et de maintenir le seuil à 8 % pour toutes les petites banques. Par ailleurs, les dépôts auprès de la BNS et les titres gouvernementaux devraient être exclus de ce calcul. Quant au risque de taux d'intérêt, l'abandon complet des simulations de revenus selon différents scénarios permettrait aux banques de réaliser d'importantes économies de coûts. Enfin, les réserves latentes ne devraient pas être exclues des fonds propres de base, en raison de leur absence de risque (après déduction de la charge d'impôt latente).

Le 27 novembre 2019, le Conseil fédéral et la FINMA ont confirmé que le régime des petites banques serait définitivement mis en œuvre le 1^{er} janvier 2020. La critique du secteur à l'égard des critères d'entrée dans le régime a été entendue : le ratio de levier est resté de 8 % pour toutes les banques des catégories 4 et 5 (au lieu de 9 % pour les banques de la catégorie 4) et le ratio de liquidité à court terme a été réduit à 110 % (au lieu de 120 %). Il s'avère que cela reste des critères d'entrée exigeants, dépassant même ce qui est attendu des banques d'importance systémique ! Le nouveau régime apporte un certain nombre de simplifications qualitatives, qui sont les bienvenues. Les préoccupations des banques à cet égard ont été prises en compte et ont été intégrées dans les circulaires révisées.

64 des 70 banques qui se sont enregistrées pour participer au régime des petites banques ont été admises avec effet rétroactif au début 2020. L'avenir montrera dans quelle mesure ces banques bénéficieront d'allègements pour de futures obligations. Le plus grand avantage serait de ne pas du tout devoir les mettre en œuvre, car devoir acheter un logiciel pour procéder à des simulations une fois par an coûte aussi cher que d'en faire une fois par mois !

Il est aussi essentiel que le principe de proportionnalité soit plus largement appliqué aux banques de catégorie 3 et que celles-ci profitent d'allègements supplémentaires. Les différences de taille, de risques et de modèles d'affaires entre les banques doivent être prises en compte dans la réglementation de la FINMA. Cela devrait être le cas désormais avec la nouvelle ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (cf. p. 7).

Par ailleurs, la FINMA a allégé la cadence d'audit prudentiel pour 56 établissements, dont 19 participants au régime des petites banques. Ces petits établissements ne présentant pas de risques visiblement accrus pourront ne procéder à de tels audits que tous les deux à trois ans, au lieu de la cadence annualisée imposée au reste du secteur.

Placements collectifs de capitaux

En 2019, deux projets réglementaires impactant les placements collectifs de capitaux ont franchi de nouvelles étapes : un nouveau type de fonds a été soumis à consultation, et les lois et ordonnances sur les services et établissements financiers sont entrées en force.

Le 26 juin 2019, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de modification de la loi sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) ayant pour but d'introduire un nouveau type de fonds, à savoir le Limited Qualified Investor Fund (L-QIF). Les principales caractéristiques du L-QIF prévues dans le projet sont les suivantes :

- il ne pourra être proposé qu'à des investisseurs qualifiés ;
- il n'est pas soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation ou une approbation de la FINMA, ni assujetti à la surveillance de cette dernière ;
- il devra être administré par un établissement soumis à la surveillance de la FINMA ;
- il pourra revêtir l'une des quatre formes juridiques prévues par la LPCC (fonds de placement contractuel, société d'investissement à capital variable (SICAV), société en commandite de placements collectifs (SCmPC) ou société d'investissement à capital fixe (SICAF)) ;
- il pourra bénéficier de prescriptions allégées en matière de placement et de répartition des risques.

Ce projet répond à une demande des acteurs financiers et a été accueilli favorablement par ces derniers. A terme, il permettra qu'un L-QIF soit mis sur le marché plus rapidement que d'autres

fonds et à des coûts moins élevés. En outre, cette nouvelle réglementation favorisera la création de produits innovants et flexibles, renforçant ainsi la compétitivité du marché suisse des fonds de placement. Lors de la consultation, l'ABPS a rappelé que ce nouveau type de fonds existe déjà dans plusieurs pays de l'UE. Les règles de placement, à préciser dans une ordonnance, devront être souples et le traitement fiscal semblable à celui des autres fonds. Les institutions de prévoyance et assurances, qui seront les principales intéressées par ce nouveau produit, doivent pouvoir se faire déléguer les décisions de placement même en tant qu'investisseur unique. Mais sans équivalence à la directive AIFM de l'Union européenne (cf. p. 25), ce nouveau type de fonds d'investissement ne pourra y être distribué et sera utilisé essentiellement en Suisse. Le message du Conseil fédéral sur le L-QIF est attendu pour l'été 2020.

Par ailleurs, les ordonnances d'application de la LSFIn et de LEFin, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020 (cf. p. 9), ont induit des modifications de la LPCC et de son ordonnance, notamment :

- Les dispositions sur la distribution de placements collectifs supprimées sont remplacées par des dispositions dans la LSFIn et l'OSFin sur l'offre d'instruments financiers, sur l'acquisition ou l'aliénation d'instruments financiers et sur la publicité. A cet égard, l'OSFin ainsi que son commentaire ont apporté des précisions utiles à la compréhension de ces nouvelles notions.
- L'exigence de contrats de distribution écrits, ainsi que l'obligation d'obtenir une autorisation en tant que distributeur sont abolies.
- L'introduction de l'obligation d'établir une feuille d'information de base (FIB) pour les placements collectifs conseillés à des clients privés, qui remplace le document d'informations clés pour l'investisseur.
- Les directions de fonds et les gestionnaires de placements collectifs sont désormais régis par la LEFin, sans que les exigences à leur égard ne subissent de changements matériels.
- La LPCC continue à régir les représentants et les banques dépositaires de placements collectifs.

Les activités des placements collectifs sont désormais gouvernées par trois réglementations différentes (LSFin, LEFin et LPCC), ce qui ajoute un degré supplémentaire de complexité à la mise en œuvre des nouvelles dispositions par les établissements financiers. Toutefois, le législateur en a tenu compte en accordant des délais transitoires étendus, pouvant aller jusqu'à deux ans pour certaines exigences, notamment le respect des règles de comportement et d'organisation. Dans l'intervalle, les règles de conduite, l'obligation d'inventaire et d'un représentant pour les fonds étrangers continuent à s'appliquer et les contrats de distribution existants au sens de la LPCC ne sont pas invalidés par l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation.

Protection des données

La révision totale de la loi fédérale sur la protection des données (LPD) est en train d'être finalisée. Le résultat doit être suffisamment proche du droit européen pour que l'UE confirme, en mai, l'adéquation du droit suisse avec sa législation, et que les entreprises suisses ne soient pas pénalisées dans leurs activités européennes.

La révision totale de la loi sur la protection des données doit créer les conditions pour permettre à la Suisse de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données et de s'adapter au règlement général de l'UE sur la protection des données. Il est primordial que la Suisse garde le bénéfice de l'adéquation que lui a accordée l'UE, pour éviter que les entreprises soient contraintes de prouver au cas par cas qu'elles garantissent la protection des données. Ce dossier est crucial non seulement pour les banques, mais pour toute l'économie. Les adaptations qui concernent le domaine pénal ont été validées par le Parlement en 2018 déjà, tandis que la révision totale de la LPD est toujours débattue au Parlement.

A la session d'automne 2019, le Conseil national a accepté une version de la LPD qui correspondait dans une large mesure aux attentes de l'économie. Lors de la session d'hiver en revanche, le Conseil des Etats a décidé de renforcer la loi sur plusieurs points, car il estimait que la version du Conseil national abaissait le niveau de protection par rapport au droit actuel. En outre, pour les Sénateurs, cette version ne correspondait pas au standard européen, ce qui est pourtant l'un des buts de la réforme.

Durant la session de printemps 2020, le Conseil national s'est rallié à certaines décisions de la Chambre haute (la protection des mineurs est garantie), mais a maintenu des divergences notamment sur l'information des citoyens en cas de profilage ou d'examen de la solvabilité, ou sur la durée de traitement des données (5 ou 10 ans). Même un élu UDC a regretté que l'on ne reprenne pas simplement le règlement européen, auquel les entreprises suisses actives au sein de l'UE se sont déjà adaptées !

Ces divergences devraient être résolues lors de la session spéciale début mai 2020. Cela permettrait à la Suisse d'aligner son cadre légal sur celui de l'UE, avant que celle-ci se prononce à nouveau sur l'adéquation de notre législation, a priori le 20 mai 2020. Si la Suisse perd cette adéquation, toutes les entreprises qui échangent des données entre la Suisse et l'UE devront le faire avec davantage de contraintes documentaires, ce qui rendrait la Suisse moins attractive.

Planification successorale

L'administration ainsi que le Parlement s'occupent de plusieurs dossiers qui touchent au traitement des successions : la révision de la loi fédérale sur le droit international privé, le renforcement de l'attractivité de la Suisse pour les fondations ainsi que l'introduction du trust dans l'ordre juridique suisse sont tous des projets qui sont pertinents pour les banques privées, car ces sujets font partie de la gestion des patrimoines privés.

Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral a publié son message relatif à une modification de la loi fédérale sur le droit international privé. Ce projet entend moderniser le droit suisse régissant les successions internationales et l'adapter à l'évolution du droit à l'étranger. Le projet accroît l'autonomie des parties et réduit le risque de conflit de compétence avec les autorités étrangères, et en particulier celles des pays membres de l'UE. Pour les clients de la gestion de fortune, cette réforme est importante, car les réserves héréditaires pourront plus facilement être modifiées.

Du 28 novembre 2019 au 13 mars 2020 a eu lieu une consultation sur une initiative parlementaire, qui entend renforcer l'attractivité de la Suisse pour les fondations. L'ABPS a pris position en relevant que le droit suisse et les conditions cadre applicables en Suisse aux fondations sont conçus de manière libérale, ce qui a permis le développement de ce secteur. Il est important que cette approche perdure pour continuer de garantir la liberté des fondateurs. Les interventions législatives devraient donc se limiter au strict nécessaire, pour privilégier des solutions pragmatiques. Les points essentiels que l'ABPS a fait valoir lors de cette consultation sont les suivants :

- une actualisation plus fréquente de la nouvelle liste des entités exonérées d'impôt ;
- plus de flexibilité pour les fondateurs de modifier le but ou l'organisation d'une fondation ;
- pas de responsabilité pour négligence légère pour les organes bénévoles ; et
- pas de limite dans le temps pour le report d'un don sur des périodes fiscales ultérieures.

Un autre sujet qui touche à la succession est l'introduction du trust dans l'ordre juridique suisse. Une motion dans ce sens a été adoptée en 2019, qui charge le Conseil fédéral de créer les bases légales. Un rapport favorable à l'introduction du trust en droit suisse conclut que celle-ci aurait des effets économiques positifs. Un projet de loi est attendu durant l'année 2020, en modifiant le droit du contrat de fiducie. Du point de vue des banques privées et de toute l'économie, il s'agit d'un projet à soutenir, car toutes les places financières concurrentes de la Suisse disposent d'un droit du trust. De nombreux comptes sont ouverts au nom de trusts auprès des banques privées. Pour la Suisse, cela signifierait plus de travail pour les trustees suisses et pour les banques aussi, les actifs ayant tendance à être localisés dans le même pays que la structure, pour des raisons pratiques. Ce sont surtout les clients suisses qui en profiteraient, vu les limites du droit successoral suisse.

Finance durable

La finance durable est au cœur du débat à de nombreux niveaux : au Parlement fédéral, au sein de l'administration fédérale, au niveau européen, mais aussi au niveau du secteur bancaire. Les banques sont conscientes de leur responsabilité, mais aussi de leurs limites en tant qu'intermédiaires entre investisseurs et entreprises. Leur rôle est de repérer les futurs champions d'un mode de vie plus sain et d'encourager leurs clients à les soutenir.

En juin 2019, Swiss Sustainable Finance a révélé qu'en 2018, les capitaux investis selon une approche durable ont augmenté à un rythme record de 83% pour s'établir à 716 milliards de francs en Suisse ; ils ont ainsi décuplé en 4 ans. Les investisseurs institutionnels représentent 88% de ce marché, qui a sûrement dépassé la barre des mille milliards de francs à fin 2019.

La finance durable est ainsi une vision de l'investissement qui s'impose non seulement en Suisse, mais aussi à l'étranger : la nouvelle présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen veut faire de l'Europe le premier continent neutre pour le climat d'ici 2050. La BCE réfléchit à rendre son programme d'achat d'actifs compatible avec la lutte contre le changement climatique. Pour la première fois, les cinq plus gros risques identifiés par le WEF sont tous directement associés au changement climatique. Même des grands gestionnaires d'actifs, comme BlackRock, entendent se défaire des investissements à risques climatiques élevés. Mais la question se pose : quelles sont les responsabilités et le rôle des banques dans ce domaine ? Nombreux sont ceux qui les rendent responsables du changement climatique. Pourtant elles ne sont que des intermédiaires entre les investisseurs et les entreprises. Couper les crédits ou vendre les actions d'une société « nocive » ne fait que déplacer le problème auprès d'un autre institut financier, alors qu'en tant qu'actionnaire ou créancier, on peut faire pression sur la société pour qu'elle change son modèle d'affaires. Il ne faut surtout pas oublier que dans la majorité des cas, ce sont les clients qui décident dans quelles entreprises ils veulent investir.

La grande difficulté reste de s'entendre sur ce qui est « durable », et cela ne concerne pas que le changement climatique. L'UE est en train de finaliser sa classification, sur la base de six objectifs, dont l'un au moins doit être poursuivi, sans compromettre les autres. La Suisse ambitionne de se positionner comme leader mondial dans le domaine de la finance durable. La force de sa place financière, surtout dans le domaine de la gestion de fortune, en combinaison avec les nombreuses organisations internationales présentes à Genève, devraient aider à trouver des standards reconnus dans le monde entier. C'est pour cela qu'il est important de regarder ce qui se passe à l'étranger. Il faut se mettre d'accord sur une définition des critères de durabilité, vérifier l'impact concret des projets, former les gérants à ces nouveaux aspects et informer les clients des possibilités qui s'offrent à eux. On ne changera pas tous les modes de consommation du jour au lendemain, mais il est important de se fixer des objectifs ambitieux.

Comme pour toute la place financière, la finance durable représente une des priorités de l'ABPS, qui souhaite améliorer les conditions cadre dans ce domaine. Les mesures les plus efficaces concernent le cadre fiscal : l'impôt anticipé ainsi que le droit de timbre sont des obstacles au développement des produits durables à large échelle ; il conviendrait de les en exonérer, notamment les obligations vertes. Cela ne coûterait rien à la Confédération, puisqu'il s'agit d'un domaine naissant. Cette mesure faciliterait le développement en Suisse de ces instruments financiers. Dans ce contexte, il est primordial que la Suisse puisse exporter son savoir-faire et ses produits, ce qui passe par un meilleur accès au marché.

La finance durable est bien évidemment aussi au cœur du débat parlementaire. Ces derniers temps, la pression politique sur les banques s'accroît en la matière. Des parlementaires socialistes veulent interdire aux banques de financer des projets nuisibles au climat, exigent davantage de transparence quant aux produits durables, et entendent empêcher l'entrée en bourse des sociétés néfastes au climat. Un rapport de l'office fédéral de l'environnement (OFEV) conclut que les acteurs des marchés doivent déjà tenir compte du changement climatique et des risques financiers qui y sont liés. D'autres interventions parlementaires visent à améliorer l'information des clients, à éviter le « green washing » ou à introduire une taxe sur les transactions pour les investissements non respectueux du climat. Plus spécifiquement, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats estime que le secteur financier doit lui aussi contribuer à la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris et a déposé trois postulats à cet effet. L'ABPS, comme tous les groupes de banques, soutient ces mesures, tout en rappelant qu'il ne faut pas verser dans l'excès.

Par ailleurs, le secteur financier a déjà largement intégré les critères de durabilité dans ses activités et entend assumer sa part de responsabilité. L'ASB est en train d'élaborer des lignes directrices sur l'inclusion du financement durable dans la gestion de fortune privée, tandis que la SFAMA s'occupe de celles pour la gestion d'actifs. Chaque banque devrait fixer des normes internes, former ses gestionnaires et documenter la sensibilité de chaque client sur ces thèmes. En outre, l'ASB encourage les banques à participer aux nouveaux tests de compatibilité climatique de l'OFEV, en gage de bonne foi. Leurs résultats permettront aux banques de mieux analyser leurs flux de fonds et de constater dans quelle mesure ceux-ci coïncident avec les objectifs de l'accord de Paris.

Du côté de la Confédération, la finance durable fait aussi l'objet d'un certain nombre d'initiatives. Le DFF réfléchit aux obligations de transparence des entreprises, des conseillers à la clientèle et des autorités. Un rapport est attendu au printemps 2020, qui devrait se prononcer sur les trois axes suivants :

- 1) il faut définir quels produits sont durables ; à cette fin, une taxonomie (classification) est indispensable, qui ne s'écarte pas trop de celle de l'UE ;

- 2) une fois cette taxonomie en place, il en découle un devoir d'information envers les clients sur les risques des investissements qu'ils envisagent, informations qui doivent être intégrées dans le processus de conseil ;
- 3) la question se pose enfin des obligations des autorités. Selon la FINMA, les établissements financiers doivent prendre ces réflexions en considération.

Le rapport du DFF devrait aussi se prononcer sur la manière dont la BNS devrait intégrer ce risque dans sa politique d'investissement.

Le 4 mars 2020, la Suisse a rejoint la plate-forme internationale pour un financement durable, une coalition de pays qui représentent déjà plus de 40 % de la population mondiale, du PIB et des émissions de gaz à effet de serre. L'objectif de cette plate-forme est de faire en sorte que davantage de capitaux privés soient investis dans des investissements durables sur le plan environnemental, en échangeant des informations pour promouvoir les meilleures pratiques dans ce domaine. Cela devrait contribuer à aligner la Suisse sur le plan d'action de l'UE.

A propos de ce dernier, le groupe d'experts techniques sur le financement durable a publié en mars 2020 son rapport final sur la taxonomie de l'UE. A partir de mars 2021, les fabricants et les distributeurs de produits financiers devraient fournir des informations sur le financement durable aux investisseurs finaux dans l'UE. De plus, la Commission européenne a prévu de présenter une nouvelle stratégie de financement durable en septembre 2020. Ce sont des développements qui touchent aussi la place financière suisse, car la grande difficulté, en Suisse comme au niveau international, reste de s'entendre sur ce qui est « durable ».

AU PLAN INTERNATIONAL

Législation européenne sur les services financiers et ses effets sur la Suisse

Deux consultations relatives au cadre réglementaire de MiFID II et MiFIR sont en cours au sein de l'UE et concernent la place financière suisse. Aucun passeport européen pour les fonds de pays tiers n'a encore été accordé et leurs conditions pourraient se renforcer. La « Shareholders' Right Directive II » de l'UE déploiera ses effets pour tous les clients qui détiennent des actions cotées européennes, non sans certaines difficultés pratiques.

Dans le cadre du processus « *investment firm review* », l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) mène une consultation sur la fourniture de services et d'activités d'investissement dans le marché européen par des entreprises de pays tiers. Il s'agit essentiellement de la mise en œuvre de normes techniques dans le domaine des obligations d'information et de reporting, pour les activités transfrontalières menées tant sans succursale que par l'intermédiaire d'une succursale. Les propositions contiennent pour les entreprises de pays tiers l'obligation de fournir un reporting régulier et détaillé sur leurs activités et leur organisation. Elles confèrent aussi à l'ESMA le pouvoir de demander aux entreprises de pays tiers de fournir les données relatives à tous les ordres et à toutes les transactions passées au sein de l'UE, que ce soit pour compte propre ou pour le compte d'un client, pendant une période de cinq ans. On peine à saisir l'avantage pour l'intégrité des marchés de telles obligations d'information, surtout lorsque les entreprises de pays tiers sont soumises à une surveillance équivalente et que les autorités de surveillance peuvent échanger des données entre elles. Le délai de la consultation a été prolongé jusqu'au 28 avril 2020.

Une autre consultation est menée par la Commission européenne jusqu'au 20 avril 2020 sur une revue du cadre réglementaire de MiFID II et MiFIR. Il est prévu notamment d'assouplir le profilage actuel des clients et de mettre en place une nouvelle catégorie de clients, qui seraient des clients « *semi-professionnels* » (« *sophisticated clients* ») et qui pourraient être gérés avec moins de contraintes que les clients de détail. Ceci rapprocherait le droit européen de la LSFIn, qui permet aux clients de détail d'opter pour être traités comme des clients professionnels, contrairement à MiFID II actuellement. Les clients fortunés des banques privées disposent souvent de vastes connaissances financières et n'ont pas besoin d'autant de protection que les clients de détail. On pourrait même espérer que ces clients « *semi-professionnels* » soient intégrés dans la procédure d'équivalence prévue aux articles 46 et 47 MiFIR.

Par ailleurs, la Commission européenne et l'ESMA ont proposé des modifications des directives UCITS et AIFMD en vue d'y intégrer des facteurs de risque et de durabilité. Ces modifications doivent encore être adoptées par le Parlement européen. Les modifications de ces directives européennes font partie du plan d'action de l'Union européenne pour la finance durable dont un premier volet, à savoir le Règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des

services financiers, entrera en vigueur en mars 2021 et sera également applicable aux gérants de fonds UCITS et de fonds d'investissements alternatifs européens.

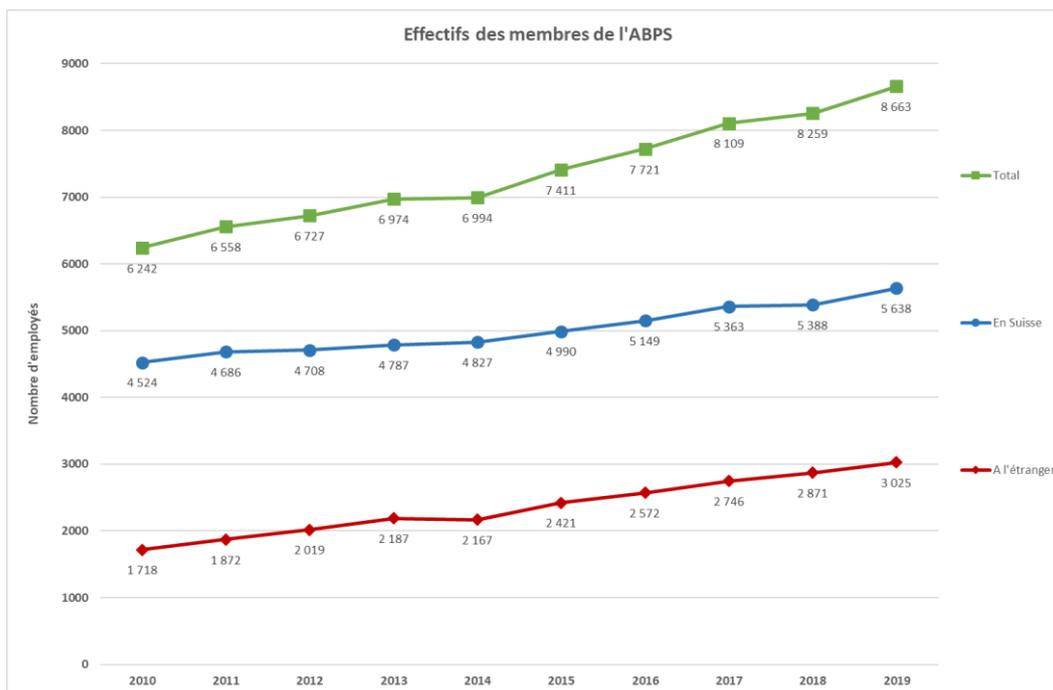
Enfin, comme en 2018, la Commission européenne n'a pas pris en 2019 de décision d'équivalence sur la base d'AIFMD qui permettrait d'étendre le passeport AIFMD aux fonds et gérants suisses. Toute évolution de ce dossier semble suspendue à celle des futures relations que l'Union européenne entend établir avec les pays tiers, notamment le Royaume-Uni et la Suisse.

La Suisse est aussi concernée par la deuxième « *EU Shareholders' Rights Directive* » (SRD II), qui entend renforcer au sein de l'UE les droits des actionnaires et définit de nouvelles exigences pour les intermédiaires, les investisseurs institutionnels, les gestionnaires d'actifs et les conseillers en placement, tout en redéfinissant la politique de rémunération des administrateurs. Cette directive est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020 et aura un impact dans tous les pays, car les obligations qu'elle impose, notamment celles d'information, s'appliqueront aussi aux entreprises de pays tiers qui fournissent des services en lien avec des titres européens. Ainsi, cette directive déploiera ses effets sur les assemblées générales et autres « *corporate actions* » qui auront lieu à partir de septembre 2020. Elle s'applique dès que l'on détient des actions cotées européennes ; le titulaire de compte peut renoncer à ses droits, mais la banque doit le documenter. A défaut, la banque est tenue de lui faire suivre les informations chaque fois qu'il peut voter. Ceci pose un certain nombre de difficultés pratiques, car les délais sont brefs et les flux d'informations souvent cryptés.

Accès au marché

L'ABPS continue à insister sur l'importance stratégique d'un meilleur accès au marché, car la gestion de fortune est une industrie d'exportation. Les relations avec l'Union européenne doivent être clarifiées avant toute discussion de l'accès au marché. Les discussions avec un pays comme le Royaume-Uni se montrent plus constructives.

La gestion de fortune fait partie de l'économie exportatrice. En conséquence, les banques privées insistent sur l'importance stratégique d'améliorer l'accès aux marchés étrangers et de bénéficier, dans ce contexte, d'une sécurité juridique suffisante. Il est en effet crucial de pouvoir servir les clients dans leur pays de résidence et de pouvoir leur offrir des produits financiers à travers les frontières. Une grande partie des clients des banques privées sont domiciliés à l'étranger, notamment dans l'UE, d'où proviennent environ 40% des avoirs privés transfrontaliers déposés en Suisse. Le développement des effectifs des banques privées montre l'importance de l'accès au marché : au cours des dix dernières années, le nombre de collaborateurs a augmenté d'environ 25% en Suisse, et de 75% à l'étranger ! Les collaborateurs à l'étranger représentaient en 2010 un quart de l'effectif total, et aujourd'hui plus du tiers (voir le tableau ci-dessous). Il faut absolument éviter que cela continue dans cette voie !



Sans accès au marché, les banques suisses sont forcées de développer leurs activités à l'étranger, ce qui a pour conséquence la disparition d'une grande partie de la valeur ajoutée, des recettes fiscales et des emplois en Suisse. Accéder aux marchés étrangers par l'intermédiaire de filiales est une option, mais elle est coûteuse. Pouvoir travailler depuis la Suisse, où se trouve l'essentiel des ressources des banques, est de loin préférable. On comprend dès lors pourquoi l'accès au marché est un élément essentiel pour garantir la bonne santé de l'emploi bancaire en Suisse.

Union européenne

Les banques privées suisses se sont toujours exprimées en faveur de la voie bilatérale et l'estiment nécessaire non seulement pour la place financière suisse, mais pour toute l'économie. Afin de continuer sur cette voie, un cadre bien défini de la relation entre la Suisse et l'UE est indispensable. Il faut normaliser les relations avec nos voisins et rétablir la stabilité et la prévisibilité. Il est donc dans l'intérêt de la Suisse de conserver les accords qu'elle a conclus avec eux depuis 20 ans et qui simplifient tous nos échanges. En conséquence, l'ABPS s'oppose à l'initiative de résiliation de l'UDC et soutient l'accord institutionnel longuement négocié. Il en va de la prospérité de notre pays.

Pour accéder au marché européen, les banques se sont mises d'accord sur une approche, selon laquelle seules les institutions financières intéressées à offrir activement leurs services aux clients de l'UE devraient s'y enregistrer, de préférence une seule fois auprès d'une autorité européenne (p. ex. l'ESMA) et s'engager à appliquer les règles en vigueur au sein de l'UE concernant la protection des investisseurs et l'intégrité du marché. Les banques non intéressées continueront à n'appliquer que le droit suisse, qui n'aurait ainsi pas à être modifié. Mais pour pouvoir discuter de ce modèle avec l'UE, il faut d'abord clarifier nos relations avec elle.

L'année passée, plusieurs sujets liés à l'UE étaient d'actualité : la votation sur la loi sur les armes, l'accord cadre, le milliard de cohésion et l'initiative de limitation. De manière générale, il faut admettre que les relations avec notre plus important partenaire économique se sont détériorées au cours de l'année écoulée.

Le 19 mai 2019, la votation sur la loi sur les armes avait un lien direct avec la relation de la Suisse avec l'UE. La Suisse, qui fait partie des Etats de la coopération Schengen et de la coopération Dublin, voulait mettre en œuvre la directive de l'UE en la matière en modifiant sur quelques points mineurs le droit suisse. Mais un référendum a été lancé, comme cela devient fréquent dès qu'une modification du cadre légal suisse a un lien direct ou indirect avec l'UE. Un rejet de la modification aurait signifié la sortie automatique de la Suisse des accords de Schengen et Dublin. L'électorat a heureusement accepté la modification de loi avec une claire majorité de 63,74%. Une fois de plus, la Suisse s'est montrée davantage pro-européenne que nombre d'Etats européens !

Quant à l'accord cadre, les partenaires sociaux et la plupart des partis estiment qu'il est nécessaire de clarifier les domaines de la protection salariale, de l'interdiction des aides d'état et de la directive sur la citoyenneté de l'UE. Après une grande consultation, le Conseil fédéral a donc renoncé à signer l'accord cadre, indiquant vouloir obtenir des précisions de l'UE sur ces trois points, mais sans faire de propositions concrètes. Sans grande surprise, la Commission européenne a alors constaté le 18 juin 2019 « l'absence de progrès suffisants » dans ce dossier et considéré que la Suisse jouait la montre. En conséquence, l'équivalence des bourses suisses n'a pas été prolongée au-delà du 30 juin 2019. Il s'agissait d'une décision purement politique, puisque la conformité technique des bourses suisses n'a pas disparu du jour au lendemain ! Le Conseil fédéral a alors activé au 1^{er} juillet 2019 ses contre-mesures pour interdire aux bourses européennes (surtout anglaises) de traiter des titres suisses, réduisant ainsi le volume de celles-ci traitées au sein de l'UE et faisant disparaître l'application à la Suisse de l'exigence européenne d'équivalence. Cette interdiction a été largement respectée, ce qui a même profité aux bourses suisses. A terme cependant, il serait préférable que celles-ci soient reconnues équivalentes, ce qui dépend de la signature de l'accord institutionnel.

Les opposants à l'accord évoquent toutes sortes de conséquences dramatiques pour la Suisse si celui-ci était adopté. En réalité, son acceptation remplacerait l'incertitude par la sécurité juridique, préserverait les accès actuels au marché européen et permettrait d'en développer d'autres. Ceux qui y voient une perte de souveraineté font preuve d'aveuglement, car la Suisse adapte déjà son droit aux évolutions européennes depuis vingt ans, dans l'intérêt de sa prospérité. L'absence d'accord institutionnel ne ferait pas disparaître les revendications de l'UE, et la laisserait libre d'utiliser sa force économique contre nous, plutôt que le droit. On parle là de conséquences immédiates et concrètes, contrairement aux spéculations fantaisistes sur le droit fiscal ou celui de l'aménagement du territoire, que l'UE pourrait nous demander d'adopter dans plusieurs années, et pour lesquelles l'accord institutionnel ne fixe aucune règle contraignante. Si l'UE nous en demande trop, il sera

toujours temps alors de dire non et de mettre un terme à nos accords bilatéraux. Mais les condamner maintenant à une mort lente par défaut de mise à jour, c'est se tirer une balle dans le pied pour rien.

En 2019, le Parlement fédéral a aussi dû se prononcer sur la deuxième contribution de la Suisse à l'élargissement de l'UE, appelée milliard de cohésion, même s'il s'agit en réalité d'un engagement à verser à certains pays de l'UE 130 millions de francs pendant dix ans, pour soutenir des projets notamment de formation professionnelle. Après de vives discussions, surtout après la décision de l'UE sur l'équivalence boursière, il a décidé en décembre 2019 d'accorder ce milliard de cohésion à une condition : les fonds ne pourront être versés que si l'UE renonce à des mesures discriminatoires à l'encontre de la Suisse, ce qui est une référence au refus de lui accorder l'équivalence boursière. Cette condition n'aidera pas à ce que les relations avec l'UE se normalisent. Il ne faut pas oublier que cette contribution est la contrepartie des accords bilatéraux déjà en place et représente un prix très raisonnable pour l'accès au marché unique.

Enfin, toutes ces considérations pâlisent face au danger que représente l'initiative populaire « pour une immigration modérée », dite initiative de limitation, lancée par l'UDC. Cette initiative veut mettre un terme à la libre circulation des personnes avec l'UE, ce qui revient à résilier tous les accords bilatéraux de 1999, en raison de la clause guillotine qui les lie entre eux (sauf renégociation, mais l'attitude de l'UE vis-à-vis du Royaume-Uni est éloquent !). Les échanges commerciaux avec l'UE redeviendraient compliqués, avec des conséquences marquées pour l'économie et la prospérité de la Suisse. Il s'agit donc d'un vote crucial pour la politique européenne de la Suisse. Au moins, l'UDC joue enfin cartes sur table. La libre circulation n'est par ailleurs pas absolue et est déjà soumise à des conditions, notamment en matière de protection des travailleurs. Le Conseil fédéral a réaffirmé son engagement pour le maintien du niveau de salaire actuel. Il met également en place des mesures pour favoriser l'emploi des travailleurs âgés. Le Conseil national ainsi que le Conseil des Etats, où même trois sénateurs UDC ont voté contre la position de leur parti, rejettent cette initiative. Le vote populaire était prévu le 17 mai 2020, mais en raison de la crise sanitaire, celui-ci a été repoussé à une date encore inconnue au moment de la rédaction de ce rapport.

La Suisse avait espéré que la nouvelle présidence de la Commission européenne donnerait un nouvel élan à ses relations avec l'UE. Mais la première rencontre entre Mme von der Leyen et le Conseil fédéral en janvier 2020 n'a pas débloqué la situation. L'UE attend toujours le paiement du milliard de cohésion et la signature de l'accord cadre, tandis que la Suisse exige le rétablissement de l'équivalence boursière et des précisions sur l'accord cadre. Dans ce contexte, il faut saluer le fait que l'UE a proposé de reporter l'application du règlement sur les dispositifs médicaux d'un an, ce qui permet à l'industrie suisse des technologies médicales de continuer à exporter sans tracas vers l'UE. Néanmoins, dès que possible, gouvernement, patronat et syndicats devraient s'entendre sur une formulation des précisions à soumettre à l'UE aussitôt après le vote sur le maintien de la voie bilatérale.

Royaume-Uni

Plus de trois ans se sont écoulés entre le référendum du 23 juin 2016 et le 31 janvier 2020, date à laquelle la Grande-Bretagne a quitté l'UE, après 47 ans de relations difficiles. Une phase de transition de onze mois a commencé, pendant laquelle il s'agit de convenir des détails de la future relation. Une prolongation de cette phase peut être demandée jusqu'au 30 juin 2020. Même si Boris Johnson a fait voter une loi lui interdisant de la demander, un revirement ne peut être exclu, tant le délai paraît court et les enjeux immenses. Le Royaume-Uni cherche à négocier avec l'UE d'égal à égal l'accès au marché sur la base du principe d'équivalence... la Suisse a bien vu dans quelle mesure l'UE est un partenaire peu fiable pour construire des relations sur la base de l'équivalence.

Dans tous les cas, la Suisse est aussi concernée, car les accords en place avec l'UE continuent à s'appliquer avec le Royaume-Uni jusqu'à la fin de la phase de transition, mais pas au-delà. Cela étant, la Suisse est bien préparée : dans le contexte de sa stratégie « *Mind the gap* », elle a conclu une série de nouveaux accords avec le Royaume-Uni pour maintenir le statu quo, même en cas de « *hard Brexit* », option que l'on ne peut pas encore complètement exclure. Par ailleurs, les deux pays ont clairement l'intention d'approfondir leurs relations bilatérales en matière de services financiers sur la base du concept de « *mutual recognition* ». Le but est d'assurer un accès au marché réciproque, qui permette d'offrir des services transfrontaliers sans entrave. Une reconnaissance mutuelle de la législation relative à la surveillance et à l'infrastructure des marchés financiers devrait être possible avec le Royaume-Uni, pays d'essence libérale comme la Suisse.

Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

Le 7 décembre 2016, le Groupe d'action financière (GAFI) a publié son quatrième rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse, qui a conclu à « *un bon résultat d'ensemble, supérieur à la moyenne* » et ainsi confirmé que la place financière suisse disposait d'un arsenal efficace pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le GAFI a toutefois relevé un certain nombre de lacunes, qu'il voulait voir corrigées d'ici fin 2019. La Suisse fait actuellement l'objet d'un suivi renforcé. C'est pourquoi elle s'efforce d'améliorer les points considérés comme lacunaires. Ce qui s'est traduit par différents projets de lois et d'ordonnances :

- des modifications de loi pour renforcer la lutte contre le terrorisme (dans le Code pénal) ;
- la révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA) ;
- l'abolition des actions au porteur non cotées (dans le Code des obligations) ;
- la révision de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA).

Seuls les deuxième et troisième textes étaient en vigueur en janvier 2020, quand le GAFI a publié son troisième rapport de suivi renforcé sur la Suisse. Il y reconnaît les progrès réalisés par notre pays en lien avec ses Recommandations 8, 16, 19 et 33. La Suisse n'a ainsi plus que cinq Recommandations pour lesquelles elle est jugée « partiellement conforme », mais parmi celles-ci figure la Recommandation 10, pour laquelle une révision de la LBA est nécessaire. La Suisse reste ainsi en suivi renforcé, avec l'impact réputationnel que cela comporte.

Renforcement de la lutte contre le terrorisme

Le renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé est nécessaire pour combattre ces fléaux des temps modernes, dans l'intérêt de tous. Toutefois, il ne doit pas compliquer inutilement et au-delà du raisonnable le travail des banques suisses. Le Conseil fédéral devrait publier une liste des organisations considérées comme terroristes et l'extension des compétences du bureau de communication suisse (MROS) devrait être limitée aux cas de terrorisme.

Le 14 septembre 2018, le Conseil fédéral a publié son message sur le renforcement du droit pénal afin d'améliorer la prévention et la poursuite des actes terroristes. Il s'agit de l'un des trois projets visant à mieux armer la Suisse dans sa lutte contre le terrorisme. Ce volet dépasse nos frontières et devrait dans un deuxième temps permettre de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et son protocole additionnel.

La nouvelle disposition pénale réprimera le recrutement, la formation et le voyage en vue de perpétrer un acte terroriste. Elle sanctionnera également les activités de financement connexes. En outre, le Conseil fédéral souhaite améliorer la coopération internationale en la matière. Il prévoit des modifications en ce qui concerne l'analyse et l'échange de données. Ainsi le Bureau de communication en matière de blanchiment (MROS) pourra traiter les communications de soupçons en provenance de l'étranger même en l'absence de communication sur le plan national. Et enfin, le Conseil fédéral souhaite que l'entraide judiciaire soit simplifiée et accélérée dans certains cas. Il a cependant limité la transmission anticipée d'information à des cas exceptionnels, c'est-à-dire pour prévenir un danger ou faciliter les investigations.

Les banques privées suisses, conscientes que le fléau du terrorisme doit être combattu, soutiennent ces nouvelles dispositions. Un transfert destiné au financement du terrorisme qui passerait par leur intermédiaire doit être détecté et annoncé, ce qui n'est pas si simple en pratique. C'est pourquoi, lors de la consultation d'octobre 2017 sur la prévention du terrorisme, l'ABPS a exprimé le souhait de voir ajouter quelques précisions à ces changements législatifs. Notamment :

- La nouvelle version de l'article 260^{ter} du Code pénal étend l'infraction de participation ou de soutien à une organisation criminelle aux organisations terroristes. Simple en théorie, la définition d'organisation terroriste est plus compliquée en pratique et il s'agit d'une appréciation politique que les banques ne peuvent effectuer elles-mêmes. Il serait donc bon que le Conseil fédéral publie une liste, régulièrement actualisée, des organisations considérées comme terroristes et de leurs membres connus, sur le modèle des listes de personnes physiques, entreprises et entités visées par des sanctions financières.
- Le nouvel article 260^{sexies} du Code pénal réprime de cinq ans de prison au plus tout recrutement, entraînement et voyage en vue d'un acte terroriste. Son alinéa 2 menace de la même peine notamment « *quiconque réunit ou met à disposition des fonds dans le dessein de financer* » un tel voyage. Pour l'ABPS, le financement punissable d'un voyage en vue d'un acte terroriste doit être limité aux cas clairement intentionnels, c'est-à-dire lorsque le but de ce voyage est connu. Un intermédiaire financier qui met à disposition des fonds pour un voyage ne peut pas enquêter au-delà du raisonnable sur les motivations dudit voyage.
- Le nouvel article 11a alinéa 2^{bis} LBA corrige le fait que le MROS ne puisse obtenir d'informations d'intermédiaires financiers suisses sur la base de renseignements fournis par des homologues étrangers. Cette évolution est utile, à condition qu'elle se limite aux cas de terrorisme et qu'elle ne serve pas à contourner les règles de l'entraide judiciaire ou de l'assistance administrative, qui garantissent les droits des clients.

L'ABPS n'a pas été la seule organisation à demander des précisions. L'Association suisse des banquiers a aussi estimé que ces modifications allaient trop loin, qu'elles pouvaient permettre à des autorités étrangères d'accéder à des données de clients en contournant la procédure ordinaire d'entraide judiciaire et qu'elles faisaient peser sur les banques des responsabilités qui ne leur revenaient pas.

Malheureusement, le Conseil fédéral a ignoré ces requêtes, et le projet se trouve désormais au Parlement. Après plusieurs reports, afin de traiter en même temps le projet de loi sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme, le Conseil des Etats a, lors de la session de printemps 2020, finalement adopté à une large majorité ces nouvelles normes, tout en limitant la transmission anticipée d'informations et de moyens de preuve en vertu de l'entraide judiciaire internationale, pour éviter des abus. Le Conseil national devrait se prononcer à la prochaine session.

Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

Avec les révisions de l'OBA-FINMA et de la Convention de diligence des banques qui sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2020, la Suisse a comblé une partie des lacunes relevées par le GAFI. Il est important que le Parlement ne revienne pas en arrière sur ces règles.

Dans le cadre du processus de suivi renforcé qui a succédé au quatrième rapport d'évaluation mutuelle du GAFI, la FINMA a entrepris une révision partielle de son ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA). La modification du 20 juin 2018 de cette ordonnance, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020, prévoit notamment les nouveautés suivantes :

- L'intermédiaire financier qui possède des succursales à l'étranger ou dirige un groupe financier avec des sociétés étrangères doit gérer de manière globale l'ensemble des risques juridiques et réputationnels liés au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.
- Il faut désormais clarifier et documenter de manière plus rigoureuse les motifs du recours à des sociétés de domicile, en particulier pour les structures complexes.
- Pour chaque ordre de virement, l'intermédiaire financier doit s'assurer que les indications relatives au donneur d'ordre sont exactes et complètes et que celles relatives au bénéficiaire sont complètes.
- Le pays d'origine ou de destination de paiements fréquents, notamment pour les paiements effectués depuis ou vers un pays que le GAFI considère à haut risque ou non coopératif, peut être un critère de risques accrus.

En parallèle, l'ASB a aussi révisé sa Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB) et la nouvelle version de celle-ci, approuvée par la FINMA, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Les principales évolutions de la CDB sont détaillées ci-après :

- Lorsqu'un cocontractant n'a pas de relation d'affaires avec la banque, son identité et celle de l'ayant droit économique doit être vérifiée pour toute opération de caisse d'un montant supérieur à 15 000 francs (auparavant : 25 000 francs). L'OBA-FINMA prévoit la même réduction de seuil pour les intermédiaires financiers autres que les banques et pour la souscription de placements collectifs de capitaux.

A noter que le Conseil national a accepté une motion demandant de maintenir ces seuils à 25 000 francs, contrairement à la Recommandation 10 du GAFI, et ce alors même que les transactions entre 15 000 et 25 000 francs ne représentent que 0,012% de celles effectuées au guichet de la Poste. Pour que la Suisse sorte du processus de suivi renforcé du GAFI, le Conseil des Etats devra rejeter cette motion.

- L'identification par vidéo ou en ligne conformément aux prescriptions en vigueur de la FINMA vaut vérification de l'identité (cf. p. 15).
- S'il manque des documents lors de l'ouverture d'un compte, le délai durant lequel ces documents doivent être fournis à la banque est réduit de 90 à 30 jours. Au-delà, les entrées et sorties sur le compte doivent être bloquées, et le compte fermé si les documents manquants ne peuvent être obtenus.

Abolition des actions au porteur non cotées

Depuis le 1^{er} novembre 2019, les actions au porteur ne sont autorisées que si elles sont cotées en bourse ou émises sous forme de titres intermédiés. Les autres seront converties en actions nominatives, au plus tard le 1^{er} mai 2021. La Suisse renforce ainsi sa lutte contre le blanchiment d'argent et la soustraction fiscale.

Le 26 juillet 2016, le Forum mondial a rendu public son rapport d'examen de phase 2 où la Suisse a obtenu la note « *conforme pour l'essentiel* ». Ce rapport contenait diverses recommandations concernant la transparence des personnes morales, mais aussi l'échange de renseignements sur demande (cf. p. 49). Le Forum mondial reprochait notamment à la Suisse une absence d'incitations et de sanctions suffisantes pour garantir la connaissance de l'identité des détenteurs et des ayants droit économiques d'actions au porteur non cotées.

Le Parlement a adopté le 21 juin 2019 la loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du Forum mondial et le Conseil fédéral a décidé de la mettre en vigueur au 1^{er} novembre 2019. Dans les grandes lignes, la loi instaure les nouveautés suivantes, qui concernent quelque 57 000 entreprises :

- A compter du 1^{er} novembre 2019, les actions au porteur ne sont plus autorisées que si la société détient des titres de participation cotés en bourse ou si les actions au porteur sont émises sous forme de titres intermédiés.
- Le 1^{er} mai 2021, les actions au porteur non autorisées seront converties de plein droit en actions nominatives.
- Les actionnaires qui n'ont pas rempli l'obligation d'annoncer et dont les actions ont été converties disposent d'un délai jusqu'au 1^{er} novembre 2024 pour demander au tribunal leur inscription au registre des actions de la société. Les actions d'actionnaires qui ne se seront pas annoncés seront annulées et remplacées par des actions propres de la société.
- Encourent une amende, d'une part, les actionnaires ou associés qui ne se conforment pas à leur obligation d'annoncer l'ayant droit économique et, d'autre part, les dirigeants ou membres d'un conseil d'administration qui ne tiennent pas le registre des actions, le registre des parts ou la liste des ayants droit économiques.

Révision de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)

Le Parlement refuse pour l'instant d'entrer en matière sur une révision de la loi sur le blanchiment d'argent. La raison en est l'extension des devoirs de diligence applicables à certains « conseillers » en lien avec des sociétés de domicile ou des trusts (entités par ailleurs largement documentées par les banques). Lorsque ce point aura été résolu, l'ABPS insistera pour que la pratique du bureau de communication (MROS) ne soit pas source d'insécurité juridique pour les intermédiaires financiers.

Toujours dans le cadre des travaux de suivi du quatrième rapport d'évaluation mutuelle du GAFI sur la Suisse, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de révision de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) qui prévoit notamment :

- une réduction du seuil des obligations de diligence de 100 000 à 15 000 francs pour les transactions en espèces des négociants en métaux précieux et pierres précieuses ;
- l'introduction de devoirs de diligence pour certains conseillers (avocats, notaires, fiduciaires) en lien avec la création ou l'administration de sociétés de domicile ou de trusts ;

- une nouvelle obligation de s'inscrire au registre du commerce pour certaines associations ;
- diverses adaptations du système d'annonces au bureau de communication MROS (suppression du délai de traitement par le MROS, rupture de la relation d'affaires possible après 40 jours ouvrables seulement) ;
- la clarification des règles de vérification de l'identité des ayants droit économiques et d'actualisation des données des clients.

Ce dernier point peut paraître formel, car il ne fait que codifier la pratique des intermédiaires financiers suisses, mais il est essentiel pour assurer la conformité de la Suisse avec la Recommandation 10 du GAFI. Pourtant, le 2 mars 2020, par 107 voix contre 89, le Conseil national a suivi la majorité de sa Commission des affaires juridiques et a refusé d'entrer en matière sur cette révision de la loi sur le blanchiment d'argent. Parmi les modifications prévues dans le projet de loi, seules les nouvelles obligations des « conseillers » posent problème. Mais cela n'a pas empêché les partis de droite de rejeter tout le projet. C'est dommage, car sans révision de la LBA, la Suisse ne pourra pas sortir de la procédure de suivi renforcé du GAFI. A la session d'été, le dossier passera au Conseil des Etats, où le dossier aura sans doute aussi du mal à être approuvé, vu le nombre d'avocats et de notaires dans la Commission qui traitera le dossier. Le projet pourrait être renvoyé au Conseil fédéral en le priant d'en retirer les nouvelles obligations des « conseillers ».

Sur le fond, l'ABPS voit un besoin d'amélioration dans trois domaines :

- Comme le souhaitait l'ABPS, le droit de communiquer est maintenu ; sa distinction avec l'obligation de communiquer sera précisée par voie d'ordonnance. En revanche, le MROS n'aurait selon ce projet plus de délai pour traiter ses dossiers – il est actuellement débordé (plus de 2500 cas étaient en souffrance à fin 2018). Cette situation découle de la pression mise par les autorités suisses sur les banques pour qu'elles communiquent davantage de cas au MROS. Néanmoins, laisser un intermédiaire financier dans le flou pendant des mois, voire des années, au sujet de clients qui ont fait l'objet d'une communication, tout en devant continuer à exécuter leurs ordres, présente des risques importants, légaux et de réputation, pour l'intermédiaire financier et implique également une utilisation considérable de ses ressources. Pour ces raisons, l'ABPS s'engagera pour que l'obligation d'information du MROS soit maintenue dans un certain délai.
- Depuis le 1^{er} janvier 2020, le MROS a introduit un nouveau système de traitement des communications de soupçon « goAML », développé par les Nations-Unies et utilisé par une cinquantaine de cellules de renseignement financier. L'ordonnance du Conseil fédéral sur le MROS a été modifiée à la même date et prévoit désormais à son article 3a alinéa 3 : « Celui qui ne transmet pas les communications par le système d'information doit utiliser le

formulaire préétabli par le bureau et effectuer la transmission de manière sécurisée. » Il n'est pas certain que cela couvre encore l'envoi d'un courrier physique, comme l'ont demandé l'ABPS et l'ASB dans la consultation sur la révision de la LBA. Or, l'envoi de communications et des documents bancaires y relatifs doit rester possible par voie physique pour les banques qui le souhaitent. Cela va d'ailleurs dans le sens de la neutralité sur le plan technologique prônée par la FINMA. Par ailleurs, le commentaire de l'Office fédéral de la police quant à l'article 4 de cette ordonnance précise que le MROS ne délivrera un accusé de réception que lorsqu'il aura reçu « toutes les informations et documents nécessaires à l'analyse », c'est-à-dire après d'éventuelles demandes d'informations complémentaires du MROS. Ce point n'est pas acceptable, considérant qu'une communication tardive est une infraction pénale selon l'article 37 LBA. La loi devra donc être précisée sur ces deux points.

- Les « compliance officers » n'ont pas un travail facile et, selon la loi en vigueur, risquent des sanctions pénales et prudentielles (allant jusqu'à une interdiction d'exercer sa profession) pour une simple erreur d'appréciation. En effet, selon la jurisprudence actuelle, le seuil de l'obligation de communiquer est très bas, et par conséquent le risque est très élevé pour ces employés, même les plus diligents. Nous considérons que de telles conséquences ne sont pas proportionnées. La suppression de l'infraction par négligence améliorerait ce problème. En outre, l'employé concerné devrait disposer de tous les droits inhérents à une procédure pénale pour se défendre, raison pour laquelle la poursuite de cette infraction devrait relever exclusivement de la compétence des tribunaux fédéraux.

Questions fiscales

EN SUISSE

Imposition des entreprises

Le 19 mai 2019, la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) a été acceptée en votation populaire. Celle-ci renforce la sécurité juridique et l'attractivité de la Suisse, que l'UE a retirée de sa liste grise des paradis fiscaux, mettant ainsi fin à un différend vieux de cinq ans.

En octobre 2014, la Suisse s'était engagée vis-à-vis de l'UE à abolir les statuts fiscaux cantonaux de sociétés holding, mixtes et de domicile, ainsi que les pratiques fédérales relatives aux structures principales et aux succursales financières. L'Administration fédérale des contributions (AFC) a mis fin à ces deux dernières en novembre 2018. Les statuts fiscaux cantonaux étant prévus dans une loi fédérale, il a été proposé de la modifier, en les remplaçant par d'autres régimes admis par l'OCDE, comme l'imposition réduite des revenus de brevets ou droits similaires, l'encouragement des dépenses de recherche et développement et la déduction pour autofinancement (cette dernière dans les cantons à taux élevé comme Zurich seulement). Après un premier échec en votation populaire le 12 février 2017, des retouches ont été apportées au principe de l'apport en capital et à l'imposition des dividendes de participations qualifiées, et surtout l'économie a accepté d'augmenter les cotisations AVS de 0,3%, même si cela n'avait pas de lien matériel avec la réforme. Grâce à ces concessions, la réforme a été acceptée le 19 mai 2019 par deux tiers des votants et par tous les cantons. Par ailleurs, ces derniers ont presque tous baissé leur taux d'imposition effectif des entreprises, le plus souvent entre 12% et 15%.

Suite à l'acceptation de la RFFA, l'UE a décidé le 10 octobre 2019 de retirer la Suisse de sa liste de surveillance (dite « grise ») des pays et territoires non coopératifs en matière fiscale.

La RFFA est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 et il est encore trop tôt pour en tirer des conclusions sur l'évolution des recettes fiscales. Les tentatives de l'OCDE d'instaurer un taux d'impôt minimum pour les entreprises dans le monde (cf. p. 53) pourraient s'avérer positives pour la Suisse si le taux retenu est inférieur à ceux des cantons. Le Conseil fédéral a édicté plusieurs ordonnances d'application de la RFFA, dont une sur l'imputation des impôts étrangers prélevés à la source, qui n'est plus répartie forfaitairement entre l'impôt fédéral direct et les impôts cantonaux. L'AFC a aussi publié une nouvelle Circulaire 29b sur le principe de l'apport de capital, qui remplace les Circulaires 29 et 29a et restreint le remboursement exonéré d'impôt et l'utilisation des réserves issues d'apports de capital en cas de liquidation partielle directe de personnes morales cotées en Suisse.

Réforme de l'impôt anticipé

Après deux échecs en 2012 et 2015, le Conseil fédéral vient d'envoyer en consultation une nouvelle réforme de l'impôt anticipé. L'objectif de celle-ci est de stimuler le marché suisse des capitaux étrangers, c'est-à-dire de rendre les obligations suisses plus attractives pour les investisseurs internationaux. Les autorités fiscales veulent en profiter pour renforcer la fonction de garantie de l'impôt anticipé pour les particuliers domiciliés en Suisse, en l'étendant à leurs revenus d'intérêts étrangers. La complexité et les coûts de cette réforme pour les banques doivent être sérieusement revus à la baisse.

Dans son dernier rapport d'activité, le comité consultatif « Avenir de la place financière suisse » considère à nouveau essentiel de renforcer le marché suisse des capitaux sur le plan fiscal. En effet, ce marché est largement sous-développé par rapport à la taille de la place financière suisse. La Suisse pourrait devenir nettement plus attrayante pour les opérations sur le marché de capitaux en passant au principe de l'agent payeur pour l'impôt anticipé, comme l'a proposé le Conseil fédéral en 2019. A moyen terme, le marché suisse des capitaux pourrait encore gagner en réformant aussi les droits de timbre (cf. p. 41) et l'impôt anticipé sur les actions.

Le 3 avril 2020, le Conseil fédéral a envoyé en consultation jusqu'au 10 juillet 2020 un projet de réforme de l'impôt anticipé. Le but premier de cette réforme est de renforcer la place économique suisse, et notamment de permettre aux groupes suisses d'émettre des obligations en Suisse, plutôt que d'être obligés de passer par des filiales dans des pays où les intérêts ne sont pas frappés d'impôt anticipé. A cette fin, l'intervention des agents payeurs, c'est-à-dire essentiellement des banques, est indispensable, puisqu'elles seules savent si les détenteurs des comptes sont des résidents suisses ou étrangers. La distinction est importante, puisque seuls les premiers ont besoin d'être incités, au travers d'une ponction fiscale, à déclarer leurs comptes, tandis que la conformité fiscale des seconds est assurée par l'échange automatique de renseignements (EAR, cf. p. 45). De son côté, l'AFC veut en profiter pour étendre la fonction de garantie de l'impôt anticipé pour les résidents suisses à leurs revenus d'intérêts étrangers. Les points saillants de la réforme sont ainsi les suivants :

- Exonérer de l'impôt anticipé les placements suisses portant intérêts effectués par des personnes morales domiciliées en Suisse et des investisseurs étrangers.
- Etendre l'impôt anticipé aux intérêts perçus par des personnes physiques domiciliées en Suisse sur des titres étrangers, y compris les placements indirects.
- Assurer le prélèvement de l'impôt anticipé sur les versements compensatoires.
- Prolonger l'exonération transitoire pour les instruments « *too big to fail* » (dès 2022).

- Prévoir une indemnité appropriée pour les agents payeurs.
- Limiter la responsabilité pénale des agents payeurs aux actes intentionnels.
- Maintenir la franchise de 200 francs pour les comptes bancaires sans en créer d'autres.
- Supprimer le droit de timbre de négociation sur les emprunts suisses.

L'ABPS aurait préféré une réforme de plus grande envergure, qui aurait aussi abaissé le taux de l'impôt anticipé à 15% sur les dividendes de sociétés suisses, charge à l'agent payeur de prélever 20% complémentaires pour les personnes physiques domiciliées en Suisse. Cela aurait aussi développé le marché des actions suisses, et pas seulement des obligations. Des études de l'institut BAK et de KPMG de juin 2019 confirment l'estimation de l'AFC que cela réduirait les recettes fiscales fédérales d'environ 1,6 milliard. Mais contrairement à l'AFC, elles concluent que dix ans après, la croissance du PIB engendrée par ce changement générerait des recettes fiscales qui feraient plus que compenser ces pertes.

A première vue, les solutions proposées par l'AFC sont trop complexes en ce qui concerne les titres étrangers portant intérêts : comment les reconnaître, comment déterminer leur part de revenus d'intérêts, comment prélever un impôt en l'absence de flux financier ? L'identification des résidents suisses n'est pas sans défis non plus (comptes joints, déménagements, etc.). L'ABPS proposera donc, dans sa réponse à la consultation, des simplifications à certains aspects de la réforme, afin que celle-ci soit praticable pour les banques.

Par ailleurs, on peut se demander si la mise en place d'un impôt prélevé par l'agent payeur présente un bon ratio coût/bénéfice. L'AFC admet, pour une fois, que les 164 millions que coûterait la réforme à la Confédération seront compensés à long terme par les effets dynamiques positifs résultant du renforcement de la place économique suisse et de la fonction de garantie de l'impôt anticipé (à hauteur de 35 millions pour cette dernière selon KPMG). Mais les coûts attendus de la mise en place d'un tel impôt par les banques sont estimés entre un demi et un milliard de francs³. En 2018, les recettes brutes de l'impôt anticipé ne provenaient plus que pour moins de 6% des obligations (suisses) et pour 1% des avoirs de clients auprès des banques, pour un total de 2,1 milliards. Le taux de remboursement moyen oscillant entre 75% et 80%, et étant sans doute plus proche des 90% pour ces actifs, ce ne serait que 210 millions que la Confédération perdrait si l'on supprimait simplement l'impôt anticipé sur les revenus d'intérêts. Ce montant ne va aller que diminuant ces prochaines années, vu le niveau des taux d'intérêt et le fait que chaque année des obligations à haut rendement sont remplacées par d'autres à taux plus bas. Un impôt prélevé par l'agent payeur est-il vraiment nécessaire dans ce contexte ?

³ Cf. Petrit Ismajli / Urs Kapalle, *Geplante Reform der Verrechnungssteuer*, in Expert Focus 2019/11, p. 896, § 2.4.

On peut aussi questionner la pertinence d'introduire maintenant un impôt prélevé par l'agent payeur, alors que l'opposabilité du secret bancaire aux autorités fiscales suisses est de plus en plus remise en cause dans la population. Le Parlement fédéral devra bientôt se pencher sur une initiative du canton de Berne, qui souhaite abolir le secret bancaire pour les contribuables suisses. Le gouvernement bernois ne voit pas pourquoi le fisc suisse pourrait obtenir des informations des banques étrangères, mais pas des banques suisses. Pour l'ABPS, il s'agit là d'une question sur le lien de confiance entre l'Etat et les citoyens, qui doit être tranchée en votation populaire. Mais les banques n'aimeraient pas développer le prélèvement de l'impôt anticipé pour deux ou trois ans seulement, avant que celui-ci perde aussi sa raison d'être pour les résidents suisses.

Pour éviter toute confusion, précisons ici qu'une consultation s'est achevée le 23 mars 2020 sur un projet de modification de l'ordonnance sur l'impôt anticipé, pour simplifier le remboursement de l'impôt anticipé dans deux cas :

- succession non partagée: le remboursement sera effectué par le canton de domicile des héritiers et non par le canton de domicile du défunt;
- personnel de l'administration fédérale en poste à l'étranger: le remboursement sera effectué par le canton compétent pour la taxation de l'impôt fédéral direct et non par l'AFC.

Permettre à l'instance compétente en matière de taxation d'effectuer le remboursement de l'impôt anticipé simplifiera la procédure pour le contribuable et pour l'administration tout en évitant le risque d'un double remboursement. L'ABPS soutient ces développements.

Droits de timbre

Plus que l'impôt anticipé, les droits de timbre empêchent le développement d'activités nouvelles et complémentaires en Suisse. Le droit de timbre de négociation en particulier grève les transactions boursières suisses et constitue un frein à la compétitivité de la place financière. Il faut éliminer ce handicap que la Suisse s'est créé elle-même.

La Confédération continue de prélever des droits de timbre. Chaque transfert à titre onéreux de titres implique le versement d'un droit de timbre de négociation de 0,15% pour des titres suisses et 0,3% pour des titres étrangers, dès lors qu'une banque suisse y participe. De même, chaque émission d'actions suisses au-delà d'un capital d'un million de francs est soumise à un droit de timbre d'émission de 1%. Ces impôts entravent la compétitivité de la place financière suisse, car ses concurrentes comme le Royaume-Uni, les Etats-Unis, Singapour ou Hong Kong n'en connaissent pas de similaires.

C'est ainsi que le négoce des euro-obligations, initialement présent en Suisse, a pris le chemin de Londres. Les banques suisses constituent beaucoup plus souvent des fonds de placement au Luxembourg ou en Irlande plutôt qu'en Suisse. Il en va de même des produits financiers structurés. Le négoce d'obligations d'une durée résiduelle de moins d'un an est quasi-inexistant dans notre pays, car le droit de timbre de négociation est plus élevé que leurs rendements. Enfin, les droits de timbre dissuadent certains clients de choisir la Suisse comme place de gestion de fortune.

Depuis l'acceptation de la réforme de l'imposition des entreprises, les réflexions en vue d'une suppression des droits de timbre ont repris, même si aucune n'a encore abouti. Le projet le plus complet et le plus prometteur est aussi le plus ancien. Fin 2009, le groupe libéral-radical a déposé une initiative parlementaire pour abolir les droits de timbre par étape. A l'origine, l'idée était d'abolir le droit de timbre d'émission et celui sur les primes d'assurance en 2011, puis le droit de timbre de négociation en 2016. En réalité, les débats ont surtout porté sur l'abolition du droit de timbre d'émission, qui rapporte encore environ 300 millions de francs à la Confédération par année. Personne n'est vraiment contre, mais ce projet a toujours été repoussé en raison d'autres priorités. Le 21 janvier 2020, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a proposé à l'unanimité de prolonger cette suspension, dans l'attente du résultat de la consultation ouverte par son homologue du Conseil national (la CER-N) au sujet du second projet.

Ce second projet, qui porte donc sur les droits de timbre de négociation et sur les primes d'assurance, n'a encore jamais été traité en plenum. Le 16 janvier 2020, la CER-N a ouvert une consultation jusqu'au 23 avril 2020 sur deux avant-projets. Le premier prévoit l'abolition :

- du droit de timbre de négociation sur les titres suisses (190 millions) et
- sur les obligations étrangères avec durée résiduelle inférieure à un an (5 millions),
- ainsi que du droit de timbre sur les primes d'assurance-vie (24 millions),

tandis que le second avant-projet prévoit quant à lui la suppression :

- du droit de timbre de négociation sur les autres titres étrangers (1043 millions) et
- du droit de timbre sur les primes d'assurances de choses et de patrimoine (743 millions).

La CER-N ne propose pas de calendrier, tout en précisant que le premier avant-projet est plus urgent que le second. Compte tenu des pertes fiscales de 219 millions de francs estimées pour le premier contre 1786 millions pour le second, on peut dire qu'une majorité politique est plausible pour le premier, mais improbable pour le second, en tout cas sans amendements.

Pour l'ABPS, l'abolition du droit de timbre de négociation sur les titres étrangers a la priorité, car le taux du droit sur ces titres est le double de celui pour les titres suisses, et provoque une double imposition avec les pays qui ont introduit une taxe sur les transactions financières sur certains de leurs titres nationaux. A l'inverse, seule la Suisse ponctionne le transfert de titres étrangers.

Pour l'ABPS, il convient donc de réunir les deux avant-projets en un seul texte de loi, quitte à lisser la diminution des recettes fiscales en réduisant le taux du droit de timbre de négociation de 0,05% par an pendant 6 ans (ce qui représenterait environ 200 millions de rentrées fiscales en moins chaque année pour la Confédération). Comme la majorité de la CER-N, l'ABPS estime qu'une compensation n'est pas nécessaire, suivant en cela la conclusion d'une étude de l'institut BAK mandaté par l'AFC. L'abolition du droit de timbre sur les primes d'assurance ne concerne pas les banques, mais serait un geste bienvenu pour la population suisse.

Comme mentionné plus haut, la réforme de l'impôt anticipé à venir devrait inclure la suppression du droit de timbre de négociation sur les obligations suisses, ce qui ne représenterait que 50 millions de pertes fiscales pour la Confédération. Mais cette mesure très partielle ne résoudrait pas grand-chose. En attendant l'abolition complète du droit de timbre de négociation, le Parlement fédéral pourrait donner suite à l'un des postulats ou motions qui proposent d'en exempter les produits financiers durables. Cela irait dans le sens de positionner la place financière suisse comme la place de référence pour l'émission de tels produits, notamment les « obligations vertes ».

Déductibilité fiscale des amendes

Après plus de trois ans de débat, le Parlement a réussi à apporter un correctif à l'interprétation trop absolue du traitement fiscal des amendes étrangères par le Tribunal fédéral. Les banques privées saluent une décision pragmatique, même si elle ne va pas aussi loin qu'elles l'auraient souhaité.

Le 26 septembre 2016, le Tribunal fédéral a jugé que les amendes et autres sanctions à caractère pénal infligées aux personnes morales suisses ne peuvent pas être déduites fiscalement, en interprétant la loi actuelle, muette sur ce point. Fin 2016, le Conseil fédéral a envoyé au Parlement un projet de loi fédérale sur le traitement fiscal des sanctions financières. Alors que sa Commission de l'économie et des redevances avait accepté l'idée que les sanctions prononcées par des autorités étrangères devaient être déductibles, le Conseil des Etats l'a rejetée, tout en reconnaissant que l'absence totale de déduction conduit aussi à des résultats choquants. Le Conseil national a alors trouvé une solution de compromis, à savoir que les amendes étrangères seraient déductibles :

- lorsqu'elles contreviennent à l'ordre juridique suisse,
- sanctionnent un acte non-punissable en Suisse ou
- dépassent le montant maximum prévu en droit suisse.

En décembre 2019, le Conseil des Etats a préféré remplacer les deux dernières exceptions par le fait qu'un contribuable « peut démontrer de manière crédible qu'il a entrepris tout ce qui est raisonnablement exigible pour se comporter conformément au droit », solution à laquelle le Conseil national s'est rallié au printemps 2020.

Pour l'ABPS, la solution retenue est loin de ses espoirs initiaux. En effet, le droit fiscal est en principe neutre d'un point de vue moral et dépend de la capacité économique du contribuable ; cela signifie que même illicites, des revenus sont soumis à l'impôt, et que le bénéfice imposable devrait en parallèle être à tout le moins réduit des dépenses effectives qui sont en lien avec l'activité commerciale du contribuable, y compris des amendes. L'ABPS salue néanmoins la solution retenue par le Parlement, qui tient compte du fait qu'à l'étranger, les sanctions et amendes sont parfois des instruments de politique économique.

Imposition de la valeur locative

Une nouvelle fois, un projet envisage d'abolir la valeur locative, pour les résidences principales seulement. Mais la suppression correspondante de la déduction des frais d'entretien et d'une grande partie des intérêts passifs sera sans doute rédhibitoire.

La valeur locative est ce revenu fictif qui est rajouté au revenu imposable du propriétaire qui se réserve l'usage d'un bien immobilier, qu'il l'occupe effectivement ou non. Elle est censée correspondre au loyer que le propriétaire n'a pas à payer, et que les locataires ne peuvent pas déduire. Le principe d'une telle valeur locative est de plus en plus contesté, en raison de l'accroissement de l'endettement hypothécaire de la population suisse. Pourtant, son abolition, totale ou partielle, a déjà été refusée en votation populaire en 2004 puis en 2010.

En février 2017, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) a déposé une initiative parlementaire pour supprimer la valeur locative des résidences principales. Le nouveau régime devrait être sans effet sur les recettes fiscales, assurer l'égalité entre locataires et propriétaires et encourager la propriété du logement. Sans surprise, cet oiseau rare n'a pas encore été déniché. En avril 2019, la CER-E a ouvert une consultation sur des propositions élaborées par l'AFC. En contrepartie de l'abolition de la valeur locative pour les résidences principales, les frais d'entretien ne seraient plus déductibles pour celles-ci, tandis que les dépenses en vue d'économiser l'énergie ne pourraient plus l'être qu'au niveau cantonal. Quant aux intérêts passifs privés (et pas seulement hypothécaires !), leur déductibilité fait l'objet de cinq variantes, allant de l'exclusion totale à une restriction plus ou moins légère.

Etant donné que les résultats de la consultation ont montré de nombreuses controverses, la CER-E a demandé en août 2019 des clarifications complémentaires à l'AFC. Puis en novembre 2019, bien que cette manière de faire soit inhabituelle, elle a voulu recueillir l'avis du Conseil fédéral. En décembre 2019, le Conseil des Etats a prolongé le délai pour traiter cette initiative parlementaire jusqu'à la session d'automne 2021.

L'ABPS n'a pas pris position sur cette question. Le système fiscal actuel fonctionne bien et il ne faudrait pas que les modifications proposées créent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent.

AU PLAN INTERNATIONAL

Standard international pour l'échange automatique de renseignements (EAR)

Une centaine de pays s'est déjà engagée à appliquer le standard développé par l'OCDE pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. Mais pour que celui-ci soit vraiment global et efficace, la pression doit être intensifiée sur les Etats-Unis pour qu'ils remplacent leur loi FATCA par le standard de l'OCDE.

En janvier 2020, 108 Etats et territoires s'étaient engagés à mettre en œuvre le standard développé par l'OCDE pour l'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers (EAR). Quatre juridictions supplémentaires devraient franchir le pas en 2021 (Albanie), respectivement en 2023 (Jordanie, Monténégro, Thaïlande), tandis que 45 autres, essentiellement des pays en voie de développement, sont aussi intéressées à participer à ce standard, mais n'ont pas encore fixé de date pour leur premier échange⁴.

Dans un rapport sur la mise en œuvre de l'EAR en 2019, l'OCDE était très fière d'annoncer que 94 juridictions avaient échangé des informations sur 47 millions de comptes financiers d'une valeur totale de 4900 milliards d'euros⁵. Parmi celles-ci, les pays européens ont reçu des données de tous leurs partenaires en septembre 2019, mais n'en ont envoyé au maximum qu'à 69 d'entre eux. La différence avec le nombre de participants tient au fait que certains pays ne sont pas intéressés à recevoir des informations – parce qu'ils ne prélèvent pas d'impôts – ou ne remplissent pas encore les conditions de sécurité des données pour en recevoir. La Suisse a envoyé des renseignements sur environ 3,1 millions de comptes financiers à 62 Etats et en a reçu sur quelque 2,4 millions de comptes de la part de 75 Etats. L'AFC ne communique pas le volume des patrimoines concernés.

Cette large adoption de l'EAR pourrait être un succès si l'absence de participation des Etats-Unis au standard de l'OCDE ne le rendait pas si facile à éviter. FATCA n'oblige en effet pas les banques américaines à analyser les structures juridiques en transparence; elles n'ont d'ailleurs commencé à identifier leurs ayants droit économiques que pour leurs comptes ouverts depuis le 11 mai 2018, et n'ont pas à le faire ni pour les entités américaines ni pour les trusts !⁶ Un groupe bipartisan de sénateurs a déposé le 26 septembre 2019 un projet de loi intitulé « Improving Laundering Laws and Increasing Comprehensive Information Tracking of Criminal Activities in Shell Holdings Act ("ILLICIT CASH Act") » pour combler la première de ces lacunes ; ce projet a fait l'objet d'auditions le 5 décembre 2019, mais il est loin d'être voté⁷.

⁴ Voir la liste à ce lien : <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/commitment-and-monitoring-process/AEOI-commitments.pdf>

⁵ Cf. <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-implementation-report-2019.pdf>, page 4.

⁶ Voir les FAQ du Financial Crimes Enforcement Network à propos de la « CDD Rule » à ce lien : [https://www.fincen.gov/sites/default/files/2016-09/FAQs_for_CDD_Final_Rule_\(7_15_16\).pdf](https://www.fincen.gov/sites/default/files/2016-09/FAQs_for_CDD_Final_Rule_(7_15_16).pdf)

⁷ Cf. <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/2563/all-actions>

L'OCDE a bien sûr prévu de vérifier, en théorie et en pratique, si les Etats qui se sont engagés à appliquer l'EAR en respectent les règles communes. A cet effet, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales procède depuis 2017 à des revues préliminaires : les dispositions en matière de confidentialité et de sécurité des données sont-elles respectées ? la norme commune de déclaration a-t-elle été correctement transposée en droit national ? le réseau d'Etats partenaires est-il adéquat ? et les ressources administratives et informatiques nécessaires au bon fonctionnement de l'EAR ont-elles été mises en place ? Ensuite, à partir de 2020, un examen par les pairs aura lieu, comme pour l'échange de renseignements sur demande. Les termes de référence de cet examen ont été définis le 11 novembre 2018 :

- Un Etat doit s'assurer que ses institutions financières appliquent les règles de due diligence de l'OCDE pour identifier les comptes à annoncer et reportent effectivement ceux-ci ;
- Un Etat doit échanger des informations avec tous les « Interested Appropriate Partners », à savoir les juridictions qui sont intéressées à recevoir des données et qui respectent les exigences de confidentialité et de protection de celles-ci ;
- Un Etat doit maintenir les informations reçues confidentielles et en sécurité, et ne les utiliser qu'aux fins prévues par l'EAR (principe de spécialité).

Mise en œuvre de l'EAR par la Suisse

La Suisse a prévu d'accorder l'échange automatique à toutes les juridictions qui se sont engagées à l'appliquer et ont fixé une date à cet effet. L'ABPS ne s'oppose pas à l'extension de l'EAR aux Etats qui auront manifesté leur intérêt à recevoir des données de la Suisse. Aucun envoi ne devra cependant être effectué vers les pays qui ne respectent pas les standards internationaux en matière de confidentialité et de sécurité des données. Le mécanisme de contrôle prévu par l'arrêté fédéral du 6 décembre 2017 joue un rôle essentiel à cet égard et répond aux préoccupations de la place financière suisse.

Les bases légales relatives à l'EAR sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2017 en Suisse. Depuis lors, la Suisse a commencé la collecte de données bancaires pour toujours plus de pays. En septembre 2019, des informations ont été envoyées à 62 pays, dont ceux de l'Union européenne – sauf la Bulgarie et la Roumanie, car l'OCDE a considéré que les règles de confidentialité et de sécurité des données n'y étaient pas respectées. En septembre 2020, la Suisse échangera des renseignements avec quelques îles supplémentaires, ainsi qu'avec Israël, qui n'était pas prêt en 2019. En réalité, la Suisse aura alors activé l'EAR avec 109 juridictions, comme cela ressort du tableau à la page suivante, mais certaines ne veulent pas recevoir d'informations (nom en *italique*) et d'autres n'ont pas encore le cadre juridique nécessaire à cette fin (nom entre [crochets]). L'EAR avec la Turquie ne sera activé qu'en 2021, le Conseil des Etats l'ayant d'abord rejeté pour des raisons politiques.

EAR depuis 2017	EAR depuis 2018	EAR depuis 2019	EAR depuis 2020
Allemagne	Afrique du Sud	<i>Anguilla</i>	[Albanie]
Australie	Andorre	<i>Bahamas</i>	Azerbaïdjan
Autriche	Arabie Saoudite	<i>Bahreïn</i>	[Brunéi Darussalam]
Belgique	Argentine	Bonaire	[Dominique]
[Bulgarie]	[Aruba]	Saint Eustache	[Ghana]
Canada	Barbade	Saba	[Kazakhstan]
Chypre	[Belize]	<i>Koweït</i>	[Liban]
Corée	<i>Bermudes</i>	<i>Nauru</i>	[Macao (Chine)]
Croatie	Brésil	Panama	[Maldives]
Danemark	<i>Îles Caïman</i>		[Nigéria]
Espagne	Chili		[Niue]
Estonie	Chine	Israël	[Oman]
Finlande	Colombie		Pakistan
France	Îles Cook		[Pérou]
Gibraltar	[Costa Rica]		[Samoa]
Grèce	[Curaçao]		[Sint-Maarten]
Guernesey	<i>Emirats Arabes Unis</i>		[Trinité-et-Tobago]
Hongrie	Îles Féroé		<i>Vanuatu</i>
Ile de Man	[Grenade]		
Irlande	Groenland		
Islande	Hong Kong		Antigua-et-Barbuda
Italie	Inde		<i>Qatar</i>
Japon	Indonésie		
Jersey	Liechtenstein		
Lettonie	Malaisie		
Lituanie	<i>Îles Marshall</i>		
Luxembourg	Maurice		
Malte	Mexique		
Norvège	Monaco		
Pays-Bas	[Montserrat]		
Pologne	Nouvelle-Zélande		
Portugal	Russie		
République Tchèque	Sainte-Lucie		
[Roumanie]	Saint-Kitts-et-Nevis		
Royaume-Uni	Saint-Marin		
Slovaquie	[Saint-Vincent-et-les-Grenadines]		
Slovénie	Seychelles		
Suède	Singapour		
	<i>Îles Turques-et-Caïques</i>		
	Uruguay		
	<i>Îles Vierges Britanniques</i>		

En outre, selon l'arrêté fédéral du 6 décembre 2017, avant tout premier échange avec un nouvel Etat partenaire, à partir de 2019, le Conseil fédéral examine si celui-ci remplit les conditions pour la mise en œuvre de l'EAR conformément à la norme internationale, et en particulier :

- si l'Etat partenaire respecte le principe de spécialité⁸ ;
- si la confidentialité et la sécurité des données correspondent au standard de l'OCDE ;
- si l'EAR a aussi été activé avec les places financières concurrentes de la Suisse ;
- si aucune violation de la confidentialité et de la sécurité des données dans l'Etat partenaire n'a été notifiée à l'OCDE ;
- si l'AFC n'a pas constaté d'exceptions à l'EAR sur la base des conventions de l'OCDE ;
- si l'EAR pourrait de manière vérifiable entraîner de graves violations des droits humains.

Le 29 mai 2019, le Conseil fédéral a approuvé le premier rapport de ce type, qui portait sur 33 juridictions. Son examen n'a mis en évidence aucun cas particulier où des partenaires ne rempliraient pas les exigences de la norme. Les deux commissions parlementaires consultées ont acquiescé.

Le Forum mondial a commencé à vérifier la mise en œuvre du standard de l'OCDE. En Suisse, les règles de confidentialité ont été jugées bonnes, mais la loi et l'ordonnance sur l'EAR présentent quelques défauts d'après le Forum mondial. Une consultation sur des mesures correctives a duré jusqu'au 12 juin 2019. La plupart des modifications exigées par le Forum mondial sont de nature formelle et ont peu d'impact pratique. En revanche, l'ABPS s'est opposée, comme d'autres, à la suppression des exceptions pour les associations et fondations à but caritatif, en raison de leur risque minime d'évasion fiscale et pour éviter un travail inutile et coûteux d'identification des bénéficiaires. Le Conseil fédéral a entendu ces arguments et a décidé de maintenir ces exceptions ; même l'OCDE a promis de revoir le traitement des organisations d'utilité publique dans la nouvelle version de son standard, attendue pour fin 2021. A la session de printemps 2020, le Conseil national a approuvé le projet de loi par 190 voix contre 2, et le Conseil des Etats ne devrait pas non plus s'y opposer, de sorte que les modifications pourraient entrer en vigueur en 2021.

Enfin, il ne faut pas confondre l'échange automatique dont il est question ci-dessus avec celui des déclarations pays par pays. Ce dernier fait l'objet d'un autre standard, certes appliqué selon les mêmes principes, mais qui concerne les grandes entreprises multinationales et la répartition de leurs chiffres d'affaires, bénéfices, impôts et nombre d'employés parmi les pays participant à cet échange. La Suisse y participe depuis 2018 à titre volontaire ; il est obligatoire avec plus de 50 Etats dès 2020.

⁸ Principe selon lequel les informations peuvent être utilisées uniquement aux fins prévues par l'accord, c'est-à-dire à des fins fiscales et non pénales par exemple.

Application du standard de l'OCDE sur l'échange d'informations à la demande

La Suisse applique pleinement le standard de l'OCDE sur l'échange d'informations à la demande, à l'égard de plus d'une centaine de pays. Le Forum mondial devrait confirmer son appréciation « conforme pour l'essentiel » de la pratique suisse. Pour l'ABPS, il est important que l'AFC continue à ne pas entrer en matière sur les demandes qui constituent des pêches aux renseignements ou qui violent le principe de la bonne foi.

L'échange d'informations sur demande, aussi appelé assistance administrative, ne doit pas être confondu avec l'entraide judiciaire : le premier a lieu entre autorités fiscales, alors que la seconde dépend de magistrats pénaux. L'entraide judiciaire est toujours limitée aux cas d'escroquerie fiscale, alors que l'existence d'une infraction pénale n'est, en règle générale, plus exigée pour accorder l'assistance administrative. Cette dernière peut prendre l'une des trois formes suivantes :

- une demande individuelle, dirigée contre un contribuable défini ou identifiable, pas forcément par son nom, mais aussi par un numéro de compte par exemple. L'Etat requérant doit avoir un intérêt fiscal actuel (i.e. non prescrit) et poser des questions sur des périodes couvertes par la convention applicable.
- une demande groupée, dirigée contre un nombre indéterminé de contribuables dont l'Etat requérant doit démontrer qu'ils ont eu un comportement susceptible de léser ses règles fiscales. Les Pays-Bas ont ainsi obtenu des renseignements sur les clients qui, malgré une demande expresse, n'ont pas fourni à leur banque suisse la preuve de la conformité fiscale de leurs avoirs. La Norvège a aussi obtenu des informations sur des clients qui utilisaient fréquemment une carte de crédit suisse dans la même région de Norvège.
- une demande collective ou « *en vrac* », qui n'est en fait qu'un grand nombre de demandes individuelles envoyées ensemble par un Etat. La première demande de ce genre a été envoyée par la France, qui a reçu de l'Allemagne une liste contenant des dizaines de milliers de numéros de comptes auprès d'UBS en Suisse. Les comptes bancaires cités contiennent un code de domicile lié à la France. Contrairement à l'AFC, le Tribunal administratif fédéral a considéré en juillet 2018 qu'il s'agissait là d'une demande groupée, dont les conditions n'étaient pas remplies. L'AFC a recouru au Tribunal fédéral, qui lui a donné raison le 26 juillet 2019. Il a cependant fallu attendre le 5 décembre 2019 pour découvrir le raisonnement de notre Haute Cour : il s'agit bien d'une demande collective, mais le Tribunal fédéral lui applique les mêmes critères qu'aux demandes groupées pour vérifier qu'il ne s'agit pas d'une « *fishing expedition* ». En l'occurrence, les circonstances du cas donnaient des raisons suffisantes de penser que les personnes visées n'avaient pas rempli leurs obligations fiscales. On peut donc s'attendre à ce que les autres pays auxquels l'Allemagne a transmis des listes de comptes UBS adressent aussi des demandes collectives à la Suisse.

En 2019, l'AFC n'a reçu « que » 1514 demandes d'échanges de renseignements, en provenance surtout de France, d'Autriche, d'Israël, d'Inde et d'Espagne. Si ce nombre de demandes est proche de celui de 2012, la quantité de travail qu'il implique, tant pour l'AFC que pour les banques, est sans rapport en raison des demandes groupées qui peuvent vite concerner des milliers de personnes chacune. De son côté, la Suisse n'a adressé que 37 demandes de renseignements à l'étranger.

En 2016, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a jugé globalement « *conforme pour l'essentiel* » la pratique de l'assistance administrative sur demande de la Suisse. Dans deux domaines toutefois, à savoir les actions au porteur et le traitement des données volées, la Suisse a été notée « *partiellement conforme* », avec l'attente d'une amélioration d'ici au prochain examen.

C'est dans cette optique que le Parlement fédéral a adopté la loi sur la mise en œuvre des recommandations du Forum mondial, qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019. Cette loi prévoit notamment la conversion des actions au porteur non cotées en actions nominatives ou leur émission sous forme de titres intermédiés (cf. p. 34). Elle rajoute aussi une règle stipulant que l'assistance administrative peut être exécutée concernant des personnes décédées ; leurs héritiers participent à la procédure. En revanche, le Parlement a refusé en juin 2019 une autre loi qui voulait préciser les conditions de l'assistance en cas de demandes fondées sur des données volées. Les deux Chambres ont considéré que la Suisse satisfaisait déjà aux exigences du Forum mondial grâce à la jurisprudence du Tribunal fédéral, en particulier celle relative aux demandes déposées par l'Inde.

C'est pourquoi, lors du nouvel examen par les pairs, qui a porté en 2019 sur la pratique de la Suisse du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2018, sous l'angle notamment de la disponibilité des informations sur les ayants droit économiques, du traitement des demandes groupées et de la notification des contribuables, le Forum mondial devrait confirmer ce printemps sa note globale de « *conforme pour l'essentiel* », soit la même note que d'autres places financières de premier plan, comme le Royaume-Uni, les Etats-Unis, Hong Kong ou le Luxembourg.

A noter que la Convention multilatérale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE relative à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, applicable en Suisse depuis le 1^{er} janvier 2018 à l'égard d'environ 100 pays, prévoit aussi l'échange spontané de certains renseignements, notamment le contenu (pas une copie) des « *rulings* » accordés à partir de 2010 et encore en vigueur en 2018. En 2019, la Suisse a procédé à quelque 2500 échanges de décisions anticipées en matière fiscale avec d'autres pays.

Autres travaux fiscaux de l'OCDE

L'OCDE a rencontré un grand succès avec son projet BEPS, que plus de cent Etats, dont la Suisse, mettent en œuvre progressivement. Ses plans de réformer la répartition des bénéfiques des entreprises internationales font face en revanche à une grande résistance.

Projet BEPS

« *Base Erosion and Profit Shifting* » (BEPS) est un projet conjoint de l'OCDE et du G20, qui vise à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfiques dans des pays prévoyant une imposition faible, voire nulle. La Suisse a participé activement à tous les groupes de travail de l'OCDE consacrés aux 15 actions de ce projet. Alors que certains résultats prennent la forme de simples recommandations, quatre sont au contraire considérés comme de nouvelles normes minimales, que tous les Etats du G20 et de l'OCDE (dont la Suisse) se sont engagés à respecter.

Les standards obligatoires du projet BEPS concernent la lutte contre les pratiques fiscales dommageables, notamment par l'échange de *rulings* (action 5), la lutte contre l'utilisation abusive des conventions (action 6), la vérification des prix de transfert (action 13) et l'amélioration des mécanismes de règlement des différends (action 14). Pour suivre la mise en œuvre de ces standards minimums, un « *Cadre inclusif* » a été créé pour procéder à des examens par les pairs et soutenir les pays en développement dans leurs efforts. A fin 2019, 137 Etats étaient membres de ce Cadre inclusif, un succès dont l'OCDE n'est pas peu fière.

Certaines mesures (actions 6 et 14 notamment) requièrent de modifier les conventions contre les doubles impositions (CDI). A cet effet, un groupe de plus de 100 Etats et territoires, dont la Suisse, a élaboré une convention multilatérale (appelée « *convention BEPS* » ou « *instrument multilatéral* ») destinée à adapter de manière rapide et efficace les CDI existantes aux dispositions qui résultent des travaux du projet BEPS. La convention a été adoptée formellement et publiée le 24 novembre 2016. A fin février 2020, 94 Etats et territoires étaient parties à cette convention. A l'égard de la Suisse, la convention est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2019 et servira à modifier, dans un premier temps, ses CDI avec 12 Etats⁹. D'autres Etats, comme le Royaume-Uni, l'Irlande, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la Suède ont préféré modifier leurs CDI avec la Suisse au travers de négociations individuelles, ce qui permet aussi d'en améliorer d'autres aspects.

Il convient de relever qu'en 2019, la Suisse a subi avec succès un examen portant sur l'échange des déclarations pays par pays établies par des entreprises multinationales, sur l'échange spontané de renseignements sur les décisions anticipées en matière fiscale (*rulings*), sur les mécanismes de règlement des différends et sur la lutte contre les utilisations abusives des conventions.

⁹ Ces Etats sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Autriche, le Chili, l'Islande, l'Italie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, le Portugal, la République tchèque et la Turquie.

Du 13 décembre 2019 au 27 mars 2020, le Conseil fédéral a ouvert une consultation sur une révision totale de la loi fédérale du 22 juin 1951 sur l'exécution des CDI, pour moderniser les procédures amiables, la récupération des impôts à la source et les infractions y relatives. Pour l'ABPS, il s'agit essentiellement d'une mise à jour formelle, qui vise à garantir la simplicité et la sécurité du droit, raison pour laquelle elle n'a pas pris position.

Imposition de l'économie numérique

Le 31 mai 2019, l'OCDE a publié un programme de travail sur les défis fiscaux de l'économie numérique. Ce document se fonde sur deux piliers (transfert de l'imposition des bénéfices dans les Etats du marché – c'est-à-dire les Etats où se situent les clients ou les utilisateurs – et règle d'imposition minimale). Des auditions publiques ont eu lieu à cet effet en novembre et en décembre.

Les ambitions de l'OCDE ont vite dépassé l'objectif initial d'imposition des grandes sociétés internationales du numérique pour englober toute l'économie. Dans une analyse publiée le 13 février 2020, l'OCDE fait miroiter 100 milliards de dollars de recettes fiscales annuelles supplémentaires, essentiellement en raison des règles d'imposition minimale des multinationales. Cette analyse se fonde toutefois sur les déclarations pays par pays de 2016, de sorte que ce chiffre est sans doute bien inférieur après la mise en œuvre du plan d'action BEPS et de la réforme fiscale américaine.

Quoi qu'il en soit, les 137 Etats du Cadre inclusif ne sont d'accord que sur un point, qui est la nécessité de trouver un consensus au travers d'une « *Approche unifiée* ». Concrètement, tous les pays devraient s'entendre sur le champ d'application des nouvelles règles et les taux de répartition des bénéfices (par industrie ? par région ?), et tous les mettre en œuvre en même temps. Cela paraît utopique, au vu des conflits d'intérêts des Etats pour leurs diverses industries. La solution pourrait donc en revenir à traiter seulement les entreprises purement numériques. C'est d'ailleurs dans ce domaine que l'absence d'imposition dans les pays des utilisateurs est la plus décriée, au point que des pays comme la France, l'Italie, l'Espagne, l'Autriche et même le Royaume-Uni veulent introduire des taxes sur les services numériques, à raison de quelques pourcents de leur chiffre d'affaires.

Affaire à suivre donc au prochain sommet de l'OCDE en juillet 2020 à Berlin. Pour la Suisse, les entreprises internationales doivent être pour l'essentiel imposées dans l'Etat où a lieu la création de valeur, les nouvelles règles d'imposition ne doivent pas entraver la croissance et l'innovation et la concurrence fiscale doit continuer à être autorisée dans un cadre équitable. En tout cas, l'industrie financière est en bonne voie pour être exclue du champ d'application des mesures de l'OCDE, en raison des nombreuses réglementations qui l'obligent à avoir une présence substantielle dans chacun de ses marchés.

Union européenne

La Suisse n'est plus sur aucune liste de paradis fiscaux de l'Union européenne. La directive européenne sur la coopération administrative en matière fiscale est un casse-tête peu efficace. La taxe sur les transactions financières européennes peine à naître.

Listes noire et grise

Dans son souhait de lutter contre les pratiques favorisant l'évasion fiscale, la Commission européenne s'est lancée dans la création de listes pointant du doigt les pays et juridictions qui, selon elle, ne respectent pas les règles internationales de bonne gouvernance fiscale. Elle s'est appuyée pour ce faire sur les critères suivants :

- ne pas pratiquer l'échange automatique et sur demande avec tous les pays de l'UE ;
- disposer de régimes fiscaux dommageables ; et
- ne pas mettre en œuvre les normes minimales de l'OCDE pour lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (projet BEPS), et notamment ne pas connaître d'impôt sur le bénéfice des sociétés.

En raison du deuxième critère, la Suisse se trouvait sur la « *liste grise* » de l'UE, celle des pays qui n'ont pas encore tenu leurs engagements fiscaux. La Suisse avait en effet accepté en octobre 2014 d'abolir cinq régimes jugés dommageables¹⁰, dans le cadre de sa réforme de l'imposition des entreprises (cf. p. 38). Après un premier échec en février 2017, la nouvelle mouture a été acceptée en votation populaire le 19 mai 2019. L'UE a alors sorti la Suisse de sa « *liste grise* » le 10 octobre 2019, en même temps que l'Albanie, le Costa Rica, l'île Maurice et la Serbie.

Le 18 février 2020, l'UE a encore retiré de sa « *liste grise* » 19 juridictions, pour n'en garder que 13, dont l'Australie, la Thaïlande et la Turquie. A la même date, elle a aussi décidé de réintégrer le Panama à sa « *liste noire* », alors qu'elle l'avait sorti de sa « *liste grise* » un an plus tôt, et de transférer les îles Caïmans, Palau et les Seychelles de la seconde à la première¹¹. C'est un signe fort de l'UE envers le Royaume-Uni, qui n'est plus autour de la table pour protéger les Caïmans ; même si le même jour les îles Vierges britanniques ont quitté la « *liste grise* ». La conséquence pour les pays figurant sur la « *liste noire* » est que les crédits issus de certains instruments financiers européens ne peuvent pas transiter par des entités établies chez eux. La Commission européenne a proposé de lier cette liste à d'autres mesures¹², qui n'ont pas encore été adoptées.

¹⁰ Dans une déclaration commune disponible à ce lien :

<https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-54818.html>.

¹¹ Les 8 autres pays sur la liste noire sont Fidji, l'île de Guam, les îles Vierges des États-Unis, Oman, Samoa, les Samoa américaines, Trinité-et-Tobago et Vanuatu.

¹² Par exemple des obligations de déclaration plus strictes pour les multinationales qui exercent leurs activités dans ces pays.

DAC 6

La sixième version de la directive européenne 2011/16 sur la coopération administrative en matière fiscale (DAC 6 pour les intimes) est entrée en vigueur le 25 juin 2018. Depuis cette date, les « *dispositifs transfrontières* » répondant à certains « *marqueurs* » doivent être répertoriés par les intermédiaires de l'UE qui les conçoivent, commercialisent ou y participent, pour être annoncés la première fois fin août 2020 au fisc local¹³, qui les transmettra ensuite aux autres Etats membres.

La difficulté vient du fait que chaque Etat membre de l'UE a édicté des règles de transposition un peu différentes, quant au champ d'application (certains incluent aussi des structures locales), aux impôts visés (la Pologne et le Portugal ajoutent la TVA aux impôts directs) ou aux exceptions (secret d'avocat par exemple). Il semble cependant que les avantages fiscaux légaux ordinaires (tel un fonds de capitalisation ou une assurance-vie) ne devraient pas être annoncés. Ce serait une bonne idée, car sinon le coût de mise en œuvre pour les intermédiaires et les autorités fiscales serait monstrueux. Le rapport d'évaluation¹⁴ de la DAC par la Commission européenne paru le 16 septembre 2019 n'est d'ailleurs pas rassurant quant à l'efficacité et l'utilité de la coopération administrative.

Les banques sont aussi des intermédiaires, mais celles domiciliées hors de l'UE ne sont pas visées par DAC 6. Si aucun intermédiaire européen n'est impliqué dans un dispositif transfrontière, c'est au contribuable concerné de l'annoncer : une belle preuve d'optimisme quant à la morale fiscale !

Taxe sur les transactions financières

Depuis 2011, la Commission européenne essaie de pousser un projet de taxe sur les transactions financières. Envisagée avec une assiette très large, qui comprendrait les produits dérivés et les transactions intrajournalières, elle devait rapporter des dizaines de milliards. En 2013 cependant, devant l'opposition larvée des Pays-Bas, du Luxembourg et de l'Irlande, la France lance une procédure de coopération renforcée, par laquelle onze Etats européens tentent de s'entendre entre eux. En 2015, ils se retrouvent à dix¹⁵ avec le retrait de l'Estonie. Fin 2016, un compromis semble naître sur un projet qui rapporterait 22 milliards d'euros par année. Mais en 2017, le nouveau président français le bloque, tout à l'idée d'attirer les banquiers de la City à Paris à la suite du Brexit. En décembre 2018, le couple franco-allemand annonce l'idée d'une taxe sur les transactions financières à la française. Fin 2019, le ministre allemand des finances fait la « *proposition finale* » de ponctionner de 0,2% tout achat d'actions d'entreprises dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros, mais avec des exceptions... L'Autriche critique cette base de taxation réduite et notamment l'exclusion des transactions à haute fréquence ; elle menace même de se retirer de la procédure de coopération renforcée. Ce serpent de mer finira-t-il par se noyer ?

¹³ Selon les règles de transposition que chaque membre de l'UE a définies.

¹⁴ Cf. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_staff_working_document_evaluation_on_dac.pdf

¹⁵ La France, l'Allemagne, la Belgique, le Portugal, l'Autriche, la Slovénie, la Grèce, l'Espagne, l'Italie et la Slovaquie.

Etats-Unis

On ne l'attendait plus : après l'avoir bloqué presque dix ans, le Sénat américain a approuvé le 17 juillet 2019 le Protocole de révision de la CDI entre la Suisse et les Etats-Unis, qui a pu entrer en vigueur le 20 septembre 2019. Les Etats-Unis sont ainsi enfin conformes à la norme internationale en matière d'échange de renseignements sur demande, que la Suisse applique avec plus de 100 Etats et territoires. Le fisc américain va ainsi pouvoir adresser à la Suisse des demandes sans plus devoir démontrer qu'il s'agit d'un cas d'escroquerie fiscale. Ces demandes pourront concerner des faits qui se sont produits à partir du 23 septembre 2009, date de signature du Protocole.

Parallèlement, l'entrée en vigueur de ce Protocole permettra aussi aux Etats-Unis d'adresser des demandes groupées sur les clients américains qui auraient refusé la transmission de leurs données bancaires selon l'accord FATCA de modèle 2 conclu par la Suisse. Ces demandes pourraient être remises aux banques suisses durant l'été 2020, mais celles-ci devraient déjà préparer leurs réponses, car elles n'auront que dix jours pour les remettre !

En octobre 2014, le Conseil fédéral a adopté un mandat en vue de négocier avec les Etats-Unis le passage à un accord FATCA réciproque selon le modèle 1. Ces négociations n'ont pas progressé jusqu'à ce jour, mais il se pourrait qu'elles aboutissent bientôt. Du fait que la loi suisse d'application de FATCA devrait alors être modifiée, le nouveau système n'interviendrait pas avant 2023. Les banques suisses enverront alors les données de leurs clients américains à l'AFC (qui ferait suivre) plutôt que directement à l'IRS.

Bien entendu, les banques suisses apprécieraient encore davantage de ne plus devoir appliquer en parallèle FATCA et l'EAR ! Pour cela, il faudrait que les Etats-Unis respectent leur engagement pour une meilleure réciprocité et adoptent aussi le standard de l'OCDE. Ils n'ont cependant toujours pas ratifié la Convention multilatérale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE relative à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, qu'ils ont pourtant signée le 27 mai 2010.

Maintenant que le Protocole de 2009 a été ratifié, il y aurait plusieurs autres points à améliorer dans la CDI entre la Suisse et les Etats-Unis, par exemple l'absence d'imposition sur les dividendes intra-groupes, la possibilité pour les fonds suisses de bénéficier de la CDI, la déductibilité des versements à la prévoyance professionnelle suisse. Mais il faudrait pour cela que l'administration américaine soit disposée à négocier. En outre, il était aussi prévu d'actualiser la convention sur les successions...

Enfin, par égard pour leurs citoyens domiciliés à l'étranger, les Etats-Unis pourraient aussi abolir leur règle d'assujettissement illimité fondée sur la nationalité, une curiosité historique qui remonte à la Guerre de Sécession. A l'époque, les Américains fuyaient leur pays pour échapper à la mort, de nos jours ils fuient leur nationalité pour simplifier leur vie.

Activités communes des banques suisses

Défense et promotion de la place financière

Le DFF prend au sérieux son rôle de défense des intérêts de la place financière suisse. Deux visites de travail à l'étranger ont été organisées en 2019 et d'autres sont à venir.

Avec ses excellentes conditions cadre, la Suisse dispose d'une place financière qui compte parmi les meilleures, les plus sûres et les plus compétitives du monde. Mais encore faut-il le faire savoir ! A cette fin, le DFF ne ménage pas ses efforts pour promouvoir la place financière suisse à l'étranger. Deux visites de travail ont été organisées en 2019, l'une en Chine et l'autre dans la région du Golfe. A chaque fois, le Conseiller fédéral Ueli Maurer et la Secrétaire d'Etat Daniela Stoffel étaient accompagnés de hauts représentants du secteur bancaire. Ces voyages permettent de renforcer le dialogue et la coopération en matière financière et fiscale avec des partenaires importants pour la Suisse. La présence des autorités suisses renforce le message de conformité aux standards internationaux et incite les autorités étrangères à élargir l'accès à leur marché pour les institutions financières suisses. La Suisse joue ainsi sur un pied d'égalité avec des concurrents comme le Luxembourg, Singapour ou Hong Kong, dont les autorités soutiennent activement la promotion de leur place financière à l'étranger. Il est aussi remarquable que la Suisse soit invitée à participer au volet financier du G20, dont elle ne fait pas partie, en participant depuis 2013 aux rencontres des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales des Etats membres du G20. En 2020, elle participera même à tous les travaux du G20, à l'invitation de l'Arabie saoudite.

Il reste encore à développer la présence numérique de la place financière suisse. Des informations claires et précises sur son importance, son respect des standards internationaux et ses innovations doivent être facilement accessibles et envoyées aux décideurs du monde entier. L'exposition universelle à Dubaï, d'octobre 2020 à avril 2021, serait une bonne occasion de lancer une telle plateforme de promotion.

Garantie des dépôts

En 2019, une consultation a porté sur une révision partielle de la loi sur les banques, afin de renforcer la garantie des dépôts, de préciser les dispositions régissant la ségrégation des titres intermédiés et de transposer dans la loi les règles applicables à l'assainissement des banques. L'ABPS soutient ce projet, avec quelques ajustements.

Le rôle d'esisuisse consiste à garantir les dépôts en espèces des clients auprès des succursales suisses de banques et de maisons de titres. Si, suite à la faillite d'une banque, ces dépôts ne sont plus disponibles, esisuisse collecte auprès de ses membres les fonds pour rembourser l'épargne de chaque client jusqu'à un montant maximal de 100 000 francs. Ainsi, la place financière suisse bénéficie déjà d'une protection des déposants efficace.

Entre le 8 mars et le 14 juin 2019, trois domaines en lien avec la garantie des dépôts ont fait l'objet d'une consultation : le délai de remboursement, le mode de financement et l'engagement maximal. Avec la révision, esisuisse devra verser l'argent au liquidateur de la faillite dans les 7 jours ouvrables au lieu de 20 jours. Dès qu'il aura reçu les instructions de paiement des clients de la banque, le liquidateur disposera également de 7 jours pour leur rembourser les dépôts garantis. Les banques n'auront plus l'obligation de détenir des liquidités supplémentaires pour garantir les contributions dues. En revanche, elles devront déposer des titres ou des espèces en francs suisses auprès d'un dépositaire sûr ou accorder des prêts en espèces à esisuisse, à concurrence de la moitié de leurs engagements potentiels. Enfin, le projet prévoit de relever ces derniers à 1,6% de la somme des dépôts garantis, ce qui représente une hausse d'environ 20% par rapport au plafond actuel de 6 milliards de francs, qui deviendra un plancher.

Dans sa prise de position, l'ABPS a soutenu les grandes lignes du projet de révision, car les modifications proposées permettent de renforcer la confiance des clients suisses et internationaux dans la robustesse des établissements bancaires suisses en cas de faillite de l'un d'eux. L'ABPS est notamment satisfaite que le projet évite de mettre en place un financement « ex ante », monstre bureaucratique et source de pertes potentielles. En revanche, il est essentiel que les ajustements soient neutres en termes de coûts, en particulier en ce qui concerne les fonds propres et la liquidité.

La consultation portait aussi sur la ségrégation des fonds propres de la banque de ceux des clients, qui devra être assurée même si la chaîne de conservation s'étend à l'étranger. L'ABPS soutient les modifications proposées, hormis la nouvelle obligation d'informer les clients, qui a déjà été rejetée par le Parlement dans le cadre de l'examen de la LSFIn. Cette exigence ne générerait pas de valeur ajoutée pour les clients, mais un effort considérable pour les banques. En outre, ces informations seront à l'avenir incluses dans la brochure sur les risques de l'ASB. Une disposition légale n'est donc pas nécessaire.

Enfin, la consultation prévoyait aussi de transposer dans la loi les dispositions sur l'assainissement des banques, aujourd'hui réglées dans l'ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire. L'ABPS approuve ce renforcement de la sécurité juridique, mais les banques qui ne sont pas organisées en sociétés anonymes doivent aussi disposer des mêmes instruments de restructuration.

Le Conseil fédéral devrait envoyer ce paquet de mesures au Parlement à l'automne 2020.

Questions internes

Déménagement de l'ABPS

Depuis le 15 novembre 2019, l'ABPS est hébergée dans les locaux de Mirabaud & Cie SA à Genève. Pour des raisons d'efficacité, le Comité de l'ABPS a décidé que l'Association devait se rapprocher de son Président. La Fondation Genève Place Financière, avec laquelle l'ABPS partageait ses locaux, a quant à elle aussi déménagé, passant du 12 au 15, rue du Général-Dufour.

Collaboration avec l'Association de Banques Suisses de Gestion (ABG)

Les banques privées suisses et les banques suisses de gestion sont actives dans le même secteur et partagent les mêmes intérêts. C'est pourquoi leurs associations respectives, l'ABPS et l'ABG, s'efforcent de coordonner leurs points de vue. Ensemble, elles organisent chaque année depuis 2016 un « *Private Banking Day* », qui réunit les acteurs de la politique et de la finance pour approfondir des questions d'actualité. Ainsi, en mai 2020, il est prévu que le Professeur Johan Rockström, spécialiste de la gestion de l'eau et de la durabilité globale à l'Université de Stockholm, nous livre son point de vue sur les défis qui nous attendent, tandis que le Conseiller fédéral Guy Parmelin nous indiquera les solutions que prépare la Suisse.

Collaboration avec d'autres associations économiques

L'ABPS est l'un des huit groupes de banques qui composent l'Association suisse des banquiers. A ce titre, elle participe à tous les travaux de sa faïtière. Les membres de l'ABPS sont aussi actifs au sein d'institutions tels que SIX Group AG, le Swiss Finance Institute et la Swiss Funds & Asset Management Association. La liste des représentants de l'ABPS dans ces différents piliers de la place financière suisse figure en pages 61 et 62. Au niveau fédéral, l'ABPS entretient aussi des rapports étroits avec economiesuisse et l'Union suisse des professions libérales.

Remerciements

Sur pratiquement tous les thèmes développés dans le présent rapport annuel, notre Association a été représentée au sein des organes qui étaient appelés à en débattre. Ceci a impliqué pour plusieurs collaborateurs de nos banques membres une importante charge de travail, ce dont nous les remercions ici chaleureusement.

Genève, fin mars 2020

Liste des abréviations

ABPS	Association de Banques Privées Suisses
AFC	Administration fédérale des contributions
AIFMD	Alternative Investment Fund Managers Directive
ASB	Association suisse des banquiers
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
BNS	Banque nationale suisse
CDB	Convention de diligence des banques
CDI	Convention contre les doubles impositions
DFF	Département fédéral des finances
EAR	Echange automatique de renseignements
ESMA	European Securities and Markets Authority
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
FINMA	Autorité de surveillance des marchés financiers
GAFI	Groupe d'action financière
LBA	Loi sur le blanchiment d'argent
LEFin	Loi sur les établissements financiers
LPCC	Loi sur les placements collectifs de capitaux
LPD	Loi sur la protection des données
LSFin	Loi sur les services financiers
MiFID	Markets in Financial Instruments Directive
MiFIR	Markets in Financial Instruments Regulation
MROS	Money Laundering Reporting Office Switzerland
NSFR	Net Stable Funding Ratio
OBA-FINMA	Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFEV	Office fédéral de l'environnement
RFFA	Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS
TRD	Technologie des registres électroniques distribués
TTF	Taxe sur les transactions financières
UE	Union européenne

Comité

Président

Yves Mirabaud

Vice-président

Grégoire Bordier

Membres

Christian R. Bidermann
Bertrand Demole
Denis Pittet
Jürg Staub

Secrétariat

Directeur

Jan Langlo

Directeur adjoint

Jan Bumann

Assistante de direction

Anja Touil

Représentants des banques privées suisses dans les instances dirigeantes et les commissions de l'Association suisse des banquiers

Conseil d'administration

Boris Collardi, Associé, Pictet & Cie Group SCA (également membre du Comité)
Yves Mirabaud, Associé-gérant Senior, Mirabaud SCA

Comité directeur Asset Management

Markus Signer, Group Managing Director, Pictet Asset Management SA

Comité directeur Capital Markets

Tobias Pfrunder, Partner, Reichmuth & Co, Banquiers

Comité directeur Private Banking

Boris Collardi, Associé, Pictet & Cie Group SCA

Comité directeur Retail Banking

Edouard Cuendet, Directeur, Fondation Genève Place Financière

Commission spécialisée Formation

Thierry Lacraz, Directeur, Banque Pictet & Cie SA

Commission spécialisée Droit et Compliance

David Garrido, General Counsel, Banque Lombard Odier & Cie SA

Commission spécialisée Fiscalité

Yves Cogne, Directeur, Mirabaud & Cie SA

Commission spécialisée Régulation des marchés financiers et prescriptions comptables

Christian Morel, Directeur, Banque Lombard Odier & Cie SA

Commission spécialisée Numérisation

Geoffroy de Ridder, Directeur, Banque Lombard Odier & Cie SA

Représentants des banques privées suisses dans différentes associations et fondations de la place financière suisse

SIX Group SA (Conseil d'administration)

Lorenz von Habsburg Lothringen, Associé, E. Gutzwiller & Cie Banquiers

Swiss Funds & Asset Management Association (Comité)

Laurent Ramsey, Associé, Pictet & Cie Group SCA

Swiss Finance Institute (Conseil de fondation)

Christophe Hentsch, Associé, Compagnie Lombard Odier SCmA

Liste des membres

Bâle

E. Gutzwiller & Cie Banquiers

Kaufhausgasse 7
CH-4051 Bâle
(C.P., CH-4001 Bâle)

Tél. +41 (0) 61 205 21 00

Fax +41 (0) 61 205 21 01

E-mail : info@gutzwiller.ch

www.gutzwiller.ch

François Gutzwiller
Stéphane Gutzwiller
Archiduc Lorenz von Habsburg Lothringen
Peter Handschin

Genève

Bordier & Cie

Rue de Hollande 16
CH-1204 Genève
(C.P. 5515, CH-1211 Genève 11)

Tél. +41 (0) 58 258 00 00

Fax +41 (0) 58 258 00 40

www.bordier.com

Grégoire Bordier
Evrard Bordier
Michel Juvet
Christian Skaanild

Gonet & Cie SA

Rue Bovy-Lysberg 11
CH-1204 Genève
(C.P. 5009, CH-1211 Genève 11)

Tél. +41 (0) 22 317 17 17

Fax +41 (0) 22 317 17 00

E-mail : contact@gonet.ch

www.gonet.ch

Nicolas Gonet

Banque Lombard Odier & Cie SA

Rue de la Corratèrie 11
CH-1204 Genève
(C.P. 5215, CH-1211 Genève 11)

Tél. +41 (0) 22 709 21 11
Fax +41 (0) 22 709 29 11
E-mail : contact@lombardodier.com
www.lombardodier.com

Patrick Odier
Christophe Hentsch
Hubert Keller
Frédéric RoCHAT
Denis Pittet
Annika Falkengren
Alexandre Zeller

Mirabaud & Cie SA

Boulevard Georges-Favon 29
CH-1204 Genève

Tél. +41 (0) 58 816 22 22
Fax +41 (0) 58 816 28 16
www.mirabaud.com

Yves Mirabaud
Lionel Aeschlimann
Camille Vial
Nicolas Mirabaud

Banque Pictet & Cie SA

Route des Acacias 60
CH-1211 Genève 73

Tél. +41 (0) 58 323 23 23
Fax +41 (0) 58 323 23 24
E-mail : info@pictet.com
www.pictet.com

Renaud de Planta
Rémy Best
Marc Pictet
Bertrand Demole
Laurent Ramsey
Boris Collardi
Sébastien Eisinger

Lausanne

Landolt & Cie SA

Chemin de Roseneck 6
CH-1006 Lausanne

Tél. +41 (0) 21 320 33 11

Fax +41 (0) 21 321 33 93

www.landoltetcie.ch

Pierre Landolt
Thierry Lombard

Lucerne

Reichmuth & Co, Banquiers

Rütligasse 1
CH-6000 Lucerne 7

Tél. +41 (0) 41 249 49 29

Fax +41 (0) 41 249 49 39

E-mail : welcome@reichmuthco.ch

www.reichmuthco.ch

Christof Reichmuth
Remy Reichmuth
Jürg Staub

Zurich

Rahn+Bodmer Co.

Talstrasse 15
CH-8022 Zurich

Tél. +41 (0) 44 639 11 11

Fax +41 (0) 44 639 11 22

E-mail : info@rahnbodmer.ch

www.rahnbodmer.ch

Peter R. Rahn
Martin H. Bidermann
Dr. Christian Rahn
André M. Bodmer
Christian R. Bidermann

Impressum

Editeur

Association de Banques Privées Suisses (ABPS), Genève

Diffusion

Association de Banques Privées Suisses

Boulevard Georges-Favon 29

Case postale 5639

CH-1211 Genève 11

Tél. +41 (0) 22 807 08 00

E-mail : info@abps.ch

www.abps.ch

Le rapport annuel 2019 est également disponible en allemand.

©2020 Association de Banques Privées Suisses