

# 3

## Conditions-cadres

### 1. Sanctions prises dans le cadre de la guerre en Ukraine

A travers l'Association suisse des banquiers (ASB), la Place financière a condamné la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. Elle soutient les sanctions édictées en application de la Loi sur les embargos et de l'Ordonnance du Conseil fédéral. A ce jour, la Suisse a repris les 10 paquets de sanctions prononcées par l'Union Européenne (UE).

Ces sanctions prévoient le gel des avoirs de plus de 1'300 personnalités et entités. Au 25 novembre 2022, les actifs gelés en Suisse se montaient à CHF 7,5 milliards et comprenaient également 15 biens immobiliers. Les sanctions en question comportent également l'interdiction d'accepter des dépôts de plus de CHF 100'000.- de ressortissants russes ou de personnes morales ou physiques en Russie. En juin 2022, les banques suisses avaient annoncé au SECO pour plus de CHF 46 milliards de dépôts visés par cette interdiction. Il convient de préciser que l'interdiction de déposer des fonds et l'obligation de déclarer ne s'appliquent pas aux ressortissants suisses ou d'un Etat membre de l'EEE, ni aux titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent en Suisse ou dans un Etat membre de l'EEE.

En marge du Forum économique mondial de Davos en janvier 2023, le Conseiller fédéral Ignazio Cassis a déclaré que la confiscation des fonds gelés en Suisse des client.e.s russes serait "une source possible pour la reconstruction" de l'Ukraine, à condition d'être "coordonnée internationalement". Ces propos ont suscité de nombreuses réactions et ont conduit le Conseil fédéral à clarifier la situation le 15 février 2023. Le Gouvernement

est parvenu à la conclusion que le droit suisse n'autorise pas l'expropriation d'avoirs privés sans indemnisation, du moment que leur origine n'est pas illégale. Cette confiscation serait contraire aux garanties constitutionnelles et aux obligations internationales de la Suisse.

Par ailleurs, en juin 2022, le Conseil national a refusé une motion prévoyant l'instauration d'une "Task Force" chargée de traquer les avoirs des oligarques sanctionnés ainsi que leur confiscation. Mais en décembre 2022, le Conseil national est revenu à la charge en acceptant une motion visant à créer une telle "Task Force", sans prévoir la confiscation des avoirs bloqués. Le dossier est actuellement en traitement à la Commission compétente du Conseil des Etats.

Le 19 avril 2023, le Conseil fédéral a fait savoir que la Suisse n'entendait pas, pour l'instant, rejoindre la "Task Force" du G7 sur les élites, les mandataires et les oligarques russes (REPO). Le Gouvernement estime qu'au niveau technique, la collaboration entre la Suisse et les pays membres du G7 fonctionne sans problème. Toutefois, au cas où une participation s'avérerait être dans l'intérêt de notre pays, le Conseil fédéral pourrait réévaluer la situation ultérieurement.



**Le droit suisse n'autorise pas l'expropriation d'avoirs privés sans indemnisation, du moment que leur origine n'est pas illégale**

# Conditions-cadres

## 2. Pour un cadre légal et réglementaire compétitif

### ■ Reprise du Credit Suisse par UBS

Le 19 mars 2023, l'annonce de la reprise du Credit Suisse par UBS pour CHF 3 milliards a fait l'effet d'un coup de tonnerre. Cette opération a été conduite par le Conseil fédéral, la BNS et la FINMA. Le Conseil fédéral a publié le même jour une "Ordonnance sur les prêts d'aide supplémentaires sous forme de liquidités et l'octroi par la Confédération de garanties du risque de défaillance pour les prêts d'aide sous forme de liquidités de la Banque nationale suisse à des banques d'importance systémique".

Ces mesures ont été récapitulées dans le Message du Conseil fédéral du 29 mars 2023. Elles se résument comme suit :

1. Aide extraordinaire sous forme de liquidités (ELA) octroyée par la BNS au Credit Suisse à hauteur de CHF 50 milliards.
2. Prêts d'aide supplémentaires sous forme de liquidités pour CHF 100 milliards.
3. Prêts d'aide sous forme de liquidités de la BNS assortis d'une garantie du risque de défaillance octroyée par la Confédération pour CHF 100 milliards.
4. Octroi d'une garantie contre les pertes pour 9 milliards.
5. Dérogation ponctuelle à la Loi sur la fusion : la reprise de Credit Suisse par UBS ne nécessite pas la décision de la part des Assemblées générales des sociétés concernées si la transaction est opérée en concertation avec la FINMA.
6. Autorisation de la fusion (Loi sur les cartels) : la FINMA se substitue à la Commission de la concurrence (COMCO) pour autoriser la réalisation provisoire de la fusion.
7. Amortissement des instruments AT1 (CoCo) : ces instruments sont intégralement amortis en cas d'événement déclenchant (viability event), notamment en cas d'octroi d'une aide publique extraordinaire. Ces instruments représentent environ CHF 16 milliards en termes nominaux.
8. Mesures liées à la rémunération : le Département fédéral des finances (DFF) a rendu une décision super-provisionnelle dans le but d'éviter que les personnes qui portent la responsabilité de la situation de détresse du Credit Suisse ne reçoivent des rémunérations variables puisées dans les moyens de la Confédération.

La Délégation des finances de l'Assemblée fédérale a approuvé deux crédits d'engagement urgents d'un montant total de CHF 109 milliards portant sur les mesures 3 et 4 ci-dessus.

Une session extraordinaire du Parlement a été convoquée pour traiter ce dossier. A cette occasion, le Conseil des Etats a lui aussi accepté ces crédits supplémentaires. En revanche, le Conseil national les a refusés le 12 avril 2023, étant précisé que cette décision n'a pas d'effet juridique sur les crédits engagés en vertu du droit d'urgence. Par ailleurs, les Chambres fédérales ont adopté une dizaine de postulats qui mandatent le Conseil fédéral afin qu'il rende des rapports dans un délai d'un an. Ils portent notamment sur la capitalisation des banques, la rémunération des dirigeants ainsi que les règles "Too big to fail".



## ■ Impact d'une éventuelle pénurie d'énergie sur la Place financière

Face à la menace d'une pénurie d'énergie due à différents facteurs, dont la guerre en Ukraine, le Conseil fédéral a mis en consultation le 23 novembre 2022 les projets d'Ordonnances réglant les restrictions et interdictions d'utilisation, le contingentement immédiat et le contingentement ainsi que les délestages. Chaque palier vise à éviter des conséquences plus graves, qui exigeraient des mesures plus drastiques.

Il est prévu qu'en cas de pénurie imminente, la Confédération lance dans un premier temps des appels urgents à réduire la consommation pour tous les consommateurs et toutes les consommatrices d'électricité. Le Conseil fédéral pourrait en parallèle décréter de premières restrictions et interdictions d'utilisation.

Une mesure plus restrictive serait de continger l'électricité pour les gros consommateurs. Le contingentement toucherait 34'000 gros consommateurs en Suisse, qui sont à l'origine de près de la moitié de la consommation de courant dans notre pays.

Le contingentement contribue de manière déterminante à éviter les délestages. Ces derniers constituent la mesure de gestion réglementée de dernier ressort afin d'empêcher l'effondrement généralisé du réseau et donc un black-out.

Les délestages des secteurs de zone de desserte seraient effectués par rotation dans l'ensemble du réseau électrique.

La Fondation Genève Place Financière (FGPF) a mis sur pied un groupe de travail pour évaluer l'impact d'une éventuelle pénurie d'énergie sur son fonctionnement et pour déterminer les mesures à prendre dans ce contexte. Les préoccupations portent notamment sur la distribution de cash à la population, le maintien du trafic des paiements et des opérations boursières ainsi que la sécurité. Dans l'appréciation de la situation, il est apparu que les réseaux de télécommunication constituent un point faible du dispositif.

Dans ces travaux, la FGPF a été en contact régulier avec les autorités cantonales, les Services industriels de Genève (SIG), la Police, Swisscom et l'Organisation en cas de catastrophe et de situation exceptionnelle (ORCA).

Le 3 mars 2023, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation. Il a adapté les mesures prévues dans les Ordonnances en tenant compte des avis exprimés par les différents milieux interrogés.


La menace d'une pénurie d'énergie s'est heureusement éloignée pour l'hiver 2022-2023. Mais la vigilance doit rester de mise pour l'avenir.

## ■ Surveillance des gérants de fortune indépendants (GFI) et des trustees

Dans sa Communication du 11 août 2022, la FINMA a rappelé que depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur les établissements financiers (LEFin) le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les gestionnaires de fortune indépendants (GFI) et les trustees sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation pour exercer leur activité. Un délai transitoire leur a été accordé pour s'affilier à un organisme de surveillance (OS) et déposer une demande d'autorisation. Ce délai est arrivé à échéance le 31 décembre 2022. La FINMA a indiqué que la prolongation de ce délai était exclue. L'Autorité de surveillance a également précisé que les GFI et les trustees qui ne respecteraient pas le délai précité et qui continueraient néanmoins à exercer leur activité professionnelle après le 1<sup>er</sup> janvier 2023 s'exposeraient à des sanctions

prudentielles et pénales. L'ASB a rappelé ces principes dans sa Circulaire 8092 du 31 août 2022.

Le 30 janvier 2023, la FINMA a indiqué qu'elle avait reçu 1'699 demandes d'autorisation à fin 2022. Au 31 décembre 2022, l'Autorité de surveillance avait octroyé une telle autorisation à 670 établissements. Il lui restait donc plus de 1'000 demandes à traiter.

 **La FINMA a reçu 1'699 demandes d'autorisation de la part des GFI et trustees à fin 2022**

## ■ Loi sur l'organisation de la Poste (LOP)

Fin septembre 2022, après le Conseil des Etats, le Conseil national a enterré sans opposition le projet du Conseil fédéral, qui devait permettre à la filiale de la Poste d'octroyer des crédits et des hypothèques de manière autonome.

Cette décision met fin à une longue saga qui a débuté en 2021 avec un Message du Conseil fédéral. Pour lui, PostFinance devait pouvoir accorder en toute autonomie des hypothèques et des crédits à des tiers. Par ailleurs, les conditions légales pour la privatisation de cette entité devaient être mises en place. Toutefois, pour le Conseil fédéral, la possibilité d'octroyer des crédits aurait dû intervenir avant la privatisation.

On rappellera ici que la Place financière a exprimé un avis défavorable à ce sujet. En effet, le fait d'imposer un nouvel acteur paraétatique dans un marché déjà hautement concurrentiel n'aurait apporté aucune amélioration. Dans le domaine de l'immobilier et des hypothèques, la connaissance du terrain est importante. A défaut, la prise de risque peut s'avérer démesurée. De plus, on aurait assisté à une distorsion de concurrence sur le marché romand dans la mesure où, contrairement à PostFinance, la BCGE et la BCV ne bénéficient plus de la garantie de l'Etat.

## ■ Placements collectifs de capitaux

### Réglementation européenne

Concernant les modifications de la Directive AIFM (Directive 2011/61/UE), la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen a voté le 24 janvier 2023 en faveur des modifications qui prévoient notamment des règles sur la délégation, l'harmonisation des outils de gestion des liquidités, l'amélioration des données recueillies par le biais des rapports réglementaires, l'inclusion des dépositaires centraux de titres dans la chaîne de conservation et, enfin, l'amélioration de l'offre de services de dépositaires sur les marchés européens de petite taille.

La procédure de trilogie doit désormais être menée par le Parlement, le Conseil et la Commission européenne afin d'adopter la version finale du texte qui pourrait être publiée en 2023 dans le Journal officiel. A compter de cette publication, les Etats membres disposeront de 24 mois pour transposer ces dispositions dans leur droit national.

### Ordonnance sur les placements collectifs (OPCC)

La procédure de consultation relative à la modification de l'Ordonnance sur les placements collectifs (OPCC) s'est achevée le 23 décembre 2022. Ce texte prévoit principalement des dispositions spécifiques applicables au Limited Qualified Investor Fund (L-QIF), véhicule de placement pouvant être mis sur le marché sans autorisation de la FINMA.

Dans ce contexte, une disposition s'avère particulièrement problématique. En effet, il est prévu dans l'Ordonnance que les investisseurs dans un tel fonds ne pourraient pas avoir de liens familiaux. Cette nouvelle disposition aurait pour conséquence l'interdiction d'offrir ce type de fonds de placement à une famille. Ce manque de flexibilité mettrait à nouveau la Suisse hors-jeu par rapport au Luxembourg qui ne connaît pas ce type de contrainte. Il faut espérer que cette disposition, critiquée par l'ensemble des acteurs de la Place financière, soit retirée du projet.

## ■ La réglementation face à l'évolution technologique

### Loi sur la sécurité de l'information

Le 2 décembre 2022, le Conseil fédéral a publié son Message relatif à la modification de la Loi sur la sécurité de l'information visant à inscrire une obligation de signaler les cyberattaques contre les infrastructures critiques. Ce texte ancre aussi les tâches du Centre national pour la cybersécurité (NCSC) qui doit faire office de guichet unique pour la réception des signalements obligatoires de cyberincidents.

Il convient de préciser que les banques et les assurances font partie des infrastructures critiques, qui devront continuer à annoncer les cyberattaques aussi à la FINMA.

Le Conseil national a approuvé ces modifications le 16 mars 2023. Le dossier sera vraisemblablement traité par le Conseil des Etats lors de la session d'été 2023.

### Loi sur l'identité électronique

Après le rejet par le peuple de la Loi sur l'identité électronique le 7 mars 2021, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation le 29 juin 2022 sur un nouveau projet. La consultation s'est achevée le 20 octobre 2022. Selon ce texte, la nouvelle e-ID devrait permettre de s'identifier par des moyens numériques de manière simple, sûre et rapide. Tout titulaire d'une carte d'identité suisse, d'un passeport suisse ou d'un titre de séjour pourra en demander une.

La Confédération fournira une application pour téléphone portable dans laquelle l'utilisateur pourra gérer son e-ID en toute sécurité. Cette dernière pourra être utilisée aussi bien sur internet (par exemple pour commander en ligne un extrait de casier judiciaire) que dans la vie de tous les jours (par exemple pour prouver son âge lors de l'achat d'alcool). Contrairement à ce que prévoyait la loi rejetée en votation, la Confédération émettra elle-même les e-ID et exploitera l'infrastructure nécessaire.

La protection des données sera assurée par le système lui-même, mais aussi par la limitation des flux de données nécessaires et par l'enregistrement décentralisé des données. Par ailleurs, le Conseil fédéral a formulé le texte de loi de manière neutre sur le plan technologique, afin que le système puisse toujours rester conforme au dernier état de la technique. Le système respectera également les normes internationales afin que l'e-ID puisse être reconnue et utilisée à l'étranger.

L'infrastructure mise en place par la Confédération pour gérer l'e-ID pourra également être utilisée par les autorités cantonales et par les acteurs du secteur privé.

Le projet de loi sera probablement soumis au Parlement en été 2023.



**Les banques et les assurances font partie des infrastructures critiques qui devront annoncer les cyberattaques au NCSC et à la FINMA**

## Rapport du Conseil fédéral sur la finance ouverte

En décembre 2022, le Conseil fédéral a publié un Rapport sur la finance ouverte ("Open Finance"). Il veut permettre aux client.e.s d'utiliser librement leurs données financières et de bénéficier de nouveaux services. Il entend également renforcer la capacité d'innovation et la compétitivité de la place financière suisse. L'ouverture des interfaces et la coopération avec des prestataires tiers doivent permettre de développer l'offre existante tout en la gardant simple et sûre.

Le Conseil fédéral a chargé l'Administration de lui soumettre des propositions de mesures d'ici au mois de juin 2024 pour le cas où le secteur financier ne s'investirait pas suffisamment en faveur de l'ouverture de ses interfaces.

## Projet de monnaie scripturale de l'ASB

En mars 2023, l'Association suisse des banquiers (ASB) a présenté un projet de jeton de monnaie scripturale, émis par des banques suisses et non par la BNS. Il s'agirait d'une forme purement numérique du franc suisse réservée aux banques, pour permettre un négoce plus rapide et moins coûteux des actifs numériques. De son côté, l'UE réfléchit à un euro numérique pour les particuliers, qui auraient un compte directement auprès de la Banque centrale européenne, mais avec un usage réservé à la zone euro. A l'inverse, les Etats-Unis voient l'utilité d'un "retail CBDC" (Central Bank Digital Currency) surtout pour les transactions transfrontalières.

## ■ Réglementation et finance durable

### "Swiss Climate Scores" de la Confédération

Le 29 juin 2022, le Conseil fédéral a annoncé la mise en place des "Swiss Climate Scores". Ils ont pour objectif d'établir des bonnes pratiques de transparence visant à rendre les produits financiers compatibles avec les objectifs climatiques. Ces "scores" comportent 5 critères minimaux, à savoir :

- Emissions de gaz à effet de serre
- Exposition aux combustibles fossiles
- Engagements vérifiés en faveur du net zéro
- Gestion en faveur du net zéro
- Dialogue crédible sur le climat

A cela s'ajoute un 6<sup>ème</sup> critère facultatif :


- Potentiel de réchauffement global (le caractère facultatif de cet indicateur s'explique par le fait que ce critère est le plus récent sur le marché et présente donc encore les plus grandes incertitudes méthodologiques)

Ces "Swiss Climate Scores" sont applicables sur une base volontaire, aucun contrôle formel n'est prévu en l'état.

### Initiative pour les glaciers

Fin juin 2022, le Parlement a adopté un contre-projet indirect à l'Initiative pour les glaciers, qu'il rejette. Selon ce texte, la Suisse devrait se doter d'objectifs quantitatifs concrets pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, dans les secteurs des bâtiments, des transports ainsi que de l'industrie. Son article 9 prévoit que la Confédération doit veiller à ce que la place financière suisse apporte une contribution effective à un développement à faible émission capable de résister aux changements climatiques. Il s'agit notamment de prendre des mesures de réduction de l'effet climatique des flux financiers nationaux et internationaux. A cet effet, le Conseil fédéral peut conclure avec le secteur financier des conventions visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques.

Suite à l'adoption de ce contre-projet indirect, l'Initiative pour les glaciers a été retirée. Toutefois, l'UDC a lancé un référendum contre le contre-projet indirect. Le peuple suisse sera appelé à se prononcer à ce sujet le 18 juin 2023.

 Les "Swiss Climate Scores"  
comptent 5 critères minimaux  
applicables sur une base volontaire



## Loi sur le CO<sub>2</sub>

Pour rappel, le 13 juin 2021, les citoyennes et les citoyens helvétiques ont rejeté à une courte majorité (51,6%) la Loi sur le CO<sub>2</sub>, en faveur de laquelle la Place financière avait mené campagne.

Suite à ce vote, le 17 décembre 2021, le Conseil fédéral a mis en consultation jusqu'au 4 avril 2022 un nouveau projet de loi définissant la politique climatique de la Suisse pour les années 2025 à 2030. Le Gouvernement maintient ses objectifs : d'ici 2030, notre pays doit réduire ses émissions de moitié par rapport à 1990.

Le 16 septembre 2022, le Conseil fédéral a adopté son Message relatif à la révision de la Loi sur le CO<sub>2</sub> pour la période de 2025 à 2030. Ce texte prévoit d'allouer environ CHF 4,1 milliards à des mesures visant la protection du climat, sans percevoir de nouvelles taxes. La mesure phare réside dans l'octroi d'une enveloppe de CHF 2,8 milliards pour la période en question destinée à l'assainissement des bâtiments et au remplacement des anciens chauffages à mazout ou à gaz.

Concernant le secteur financier, la nouvelle mouture de la Loi sur le CO<sub>2</sub> reprend une mesure prévue dans le texte rejeté par le peuple : la FINMA devra examiner régulièrement les risques financiers liés au climat auxquels sont exposés les établissements financiers. Elle pourra s'appuyer sur l'expérience acquise en lien avec les obligations de transparence en matière de risques climatiques introduites en 2021 pour les neuf plus grandes banques et compagnies d'assurance suisses. Tout risque éventuel pour la stabilité du système financier découlant des changements climatiques devra également être surveillé par la BNS.

**Selon le Conseil fédéral, on parle d'écoblanchiment lorsque l'on induit en erreur les client.e.s quant au caractère durable de produits et de services financiers**

## Rapport du Conseil fédéral sur l'écoblanchiment

Le 16 décembre 2022, le Conseil fédéral a publié un Rapport pour préciser son point de vue concernant l'écoblanchiment ("greenwashing") sur les marchés financiers. Pour le Gouvernement, on parle d'écoblanchiment lorsque l'on induit en erreur les client.e.s quant au caractère durable de produits et de services financiers. De son point de vue, un produit ou un service financier étant présenté comme durable devrait avoir au moins l'un des objectifs de placement suivants :

1. l'alignement avec un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés, ou
2. la contribution à la réalisation d'un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés.

Un groupe de travail a été créé pour mettre en œuvre la position du Conseil fédéral.

## Rapport du Conseil fédéral sur la durabilité de la Place financière

Le 16 décembre 2022, le Conseil fédéral a également adopté son Rapport sur la durabilité de la Place financière. Il retient les quatre champs d'action suivants :

1. les données des milieux économiques sur le développement durable ;
2. la transparence du secteur financier ;
3. les investissements à impact social et emprunts verts ;
4. la tarification de la pollution environnementale.

Pour concrétiser ces axes, le Gouvernement a établi une liste de 15 mesures.

Suite à la publication de ce rapport, le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SIF) a créé trois groupes de travail consacrés respectivement au "greenwashing", aux "Swiss Climate Scores" et à l' "impact investing".

## Autoréglementation de l'ASB

Le 28 juin 2022, l'ASB a publié ses deux modules d'autoréglementation dans le domaine de la finance durable :

- Les Directives relatives aux préférences ESG et risques ESG dans le conseil en placement et la gestion de fortune. Ce texte, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, prévoit que la clientèle devra être interrogée sur ses préférences ESG et se verra proposer des produits et des services correspondants. Sont également prévues des obligations d'information, de documentation et de "reporting". De plus, les membres de l'ASB seront tenus d'intégrer les aspects ESG dans la formation initiale et continue des conseillères et conseillers à la clientèle.
- Les Directives pour les fournisseurs d'hypothèques relatives à l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments sont également entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Pour adapter leurs processus internes, les banques disposent d'un délai transitoire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Ces directives prévoient que, dans le cadre du conseil en financement immobilier, les fournisseurs d'hypothèques devront aborder la question de la préservation de la valeur à long terme du bâtiment à financer et donc celle de son efficacité énergétique. Sont visés dans un premier temps les particuliers propriétaires d'une maison individuelle ou d'une résidence secondaire.

Ces deux Directives sont contraignantes pour les membres de l'ASB.

## Autoréglementation de l'AMAS

Fin septembre 2022, l'AMAS a publié son autoréglementation relative à la transparence et à la publication d'informations par les fortunes collectives se référant à la durabilité. Elle a pour objectif de renforcer le rôle du secteur suisse de la gestion d'actifs dans le domaine de la finance durable. Elle définit également les exigences concernant l'organisation des établissements financiers, mais aussi la conception des produits et les informations y relatives à l'attention des investisseurs. Il s'agit d'une directive contraignante pour les membres de l'AMAS, qui entrera en vigueur le 30 septembre 2023.



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

### GAFI : révision de la Recommandation 24

En 2020, le GAFI avait instauré un groupe de travail chargé d'analyser la Recommandation 24 sur la transparence et l'identification du bénéficiaire effectif de personnes morales. Les thèmes suivants ont été étudiés : la qualité de l'information sur l'ayant droit économique, l'accès en temps opportun à cette information tant au niveau national qu'international et les obstacles particuliers à la transparence. La thématique des registres centraux et, éventuellement, publics des bénéficiaires effectifs a été abordée dans ce contexte.

Suite à deux consultations publiques, le GAFI a publié le 4 mars 2022 la nouvelle Recommandation 24 et sa note interprétative. Le GAFI n'exige pas un registre central, mais il fixe des conditions très strictes pour un système alternatif.

Le 12 octobre 2022, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer d'ici au deuxième trimestre 2023 un projet de loi visant à accroître la transparence et à faciliter l'identification des ayants droit économiques des personnes morales. Ce projet vise notamment à introduire un registre central d'identification des ayants droit économiques, ainsi que de nouvelles obligations d'actualisation des informations à leur sujet, fondées sur les risques. Ce registre sera accessible aux autorités compétentes, mais pas au grand public.

# Conditions-cadres

## 3. Pour une fiscalité attractive

### ■ En Suisse

#### Réforme de la Loi sur l'impôt anticipé

En décembre 2021, le Parlement fédéral a adopté la réforme de l'impôt anticipé prévoyant le maintien de cet impôt sur les intérêts des avoirs bancaires des personnes physiques en Suisse, mais de le supprimer sur tous les autres intérêts pour tous les investisseurs.

Cette réforme avait pour but de revitaliser le marché suisse des capitaux, en lien notamment avec le financement de la transition énergétique. A l'heure actuelle, la grande

majorité des obligations suisses sont émises à l'étranger afin d'éviter l'impôt anticipé. Sa suppression aurait permis de rapatrier en Suisse les activités liées à ces opérations, avec les compétences y relatives. En particulier, dans le domaine des obligations vertes ("Green bonds"), notre pays accuse un retard considérable par rapport au Luxembourg.

Malheureusement, le 25 septembre 2022, la réforme a été rejetée par 52% des votants, contre 48% de voix favorables.



**Le rejet de la réforme de la Loi sur l'impôt anticipé constitue une occasion manquée de favoriser le développement du marché obligataire en Suisse**

#### Abolition de la valeur locative

Au Parlement fédéral, le dossier de l'abolition de la valeur locative a connu de nombreux rebondissements. Pour rappel, fin septembre 2021, le Conseil des Etats a accepté de justesse l'abolition de la valeur locative, mais uniquement pour les résidences principales. Il a en revanche suivi le Conseil fédéral sur le maintien partiel de la déductibilité des intérêts passifs ainsi que sur les déductions liées aux investissements favorables aux économies d'énergie.

En mai 2022, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a procédé à une première lecture du texte. Elle s'est exprimée en faveur de la suppression de la valeur locative, comprenant également les résidences secondaires. Elle est également favorable au maintien des déductions portant sur les frais destinés à économiser de l'énergie et sur les frais de remise en état. Elle souhaite aussi que les intérêts passifs puissent être déductibles à hauteur de 100% du revenu imposable de la fortune (le projet du Conseil fédéral limitait cette déductibilité à 70%). La Commission a demandé à l'administration de calculer les coûts de ces propositions, en vue d'une deuxième lecture en août 2022.

Fin septembre 2022, le Conseil national a voté l'entrée en matière sur le projet de loi. Toutefois, il n'a pas procédé à une lecture article par article, mais a renvoyé le dossier en commission. La majorité de la Chambre du peuple a estimé que le texte élaboré par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national était trop coûteux et n'avait aucune chance d'être accepté en votation populaire.



## ■ A Genève

### **Initiative cantonale 179 : "Contre le virus des inégalités...Résistons ! Supprimons les privilèges fiscaux des gros actionnaires"**

Le 12 mars 2022, les citoyennes et les citoyens genevois ont rejeté à près de 60% des voix l'Initiative 179 qui visait à imposer le 100% des dividendes reçus par les actionnaires détenteurs d'une participation supérieure à 10%. En cas d'acceptation, elle aurait introduit une double imposition complète des dividendes au niveau cantonal. Cela aurait représenté une exception, dans la mesure où tous les cantons suisses atténuent cette double imposition. Par ce vote, le peuple genevois a exprimé son soutien à l'activité entrepreneuriale et à ses PME, qui constituent le cœur du tissu économique local.



### **Initiative cantonale 185 : "Pour une contribution temporaire de solidarité sur les grandes fortunes"**

Le 18 juin 2023, les citoyennes et les citoyens genevois seront amenés à se prononcer sur l'Initiative 185 intitulée "Pour une contribution temporaire de solidarité sur les grandes fortunes". Ce texte prévoit de prélever, à partir de CHF 3 millions et pendant 10 ans, 0,5% de plus que les 1% actuels sur la part excédant le montant précité. Par ailleurs, le bouclier fiscal serait affaibli, dans la mesure où le rendement minimal de la fortune prise en compte pour l'imposition passerait de 1 à 2%.

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat s'opposent à ce texte, étant précisé que le canton de Genève est celui qui exploite le plus son potentiel fiscal et qui connaît déjà le taux d'imposition marginal le plus élevé de Suisse.

### **Initiative cantonale 183 : "Pour l'abolition de la taxe professionnelle"**

Cette initiative prévoit la suppression de la taxe professionnelle communale (TPC) qui est perçue par la majorité des communes genevoises et rapporte près de CHF 200 millions par année à ces dernières.

En octobre 2022, le Grand Conseil s'est opposé à l'initiative, mais s'est prononcé en faveur d'un contre-projet. La piste retenue consiste à remplacer la TPC par un centime additionnel cantonal sur le bénéfice, dont le produit sera redistribué aux communes. Cela permettra de concrétiser à Genève la réforme fiscale de l'OCDE qui prévoit un taux minimum d'imposition du bénéfice à 15%.

Fin mars 2023, la Commission fiscale du Grand Conseil a adopté un contre-projet qui supprime la TPC. En contrepartie, ce texte prévoit l'introduction d'un centime additionnel cantonal, dont le produit serait redistribué aux communes. Le taux d'imposition sur le bénéfice passerait ainsi de 13,99% à 14,7%.

La plénière du Grand Conseil a adopté ce contre-projet à l'unanimité le 11 mai 2023. Si l'Initiative 183 est retirée et en l'absence d'un référendum, le texte entrera alors en force tel quel.

## ■ Au plan international

### OCDE : fiscalité des entreprises

Dans un premier temps, sur la base de sa feuille de route de mai 2019, l'OCDE a publié diverses propositions destinées à résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie. Par la suite, le projet a été modifié de telle sorte à ce qu'il englobe les plus importantes sociétés multinationales au niveau mondial. L'approche se fonde sur deux piliers :

- **Premier pilier : "approche unifiée de l'OCDE"**

Ce volet prévoit une répartition équitable des droits d'imposer les bénéfices de multinationales implantées dans plusieurs pays. Les règles d'attribution des bénéfices seront ainsi modifiées en faveur des Etats où se trouvent les consommateurs et les consommatrices de biens et de services. En échange, toutes les taxes unilatérales sur les services numériques devront être supprimées. Ce volet vise toutes les multinationales dont le chiffre d'affaires global dépasse les 20 milliards d'euros et dont le taux de profitabilité excède les 10%. Les secteurs de l'extraction (pétrole, gaz et mines) ainsi que les "services financiers réglementés" seront exclus.

- **Deuxième pilier : "Global Anti Base Erosion (GloBE)"**

Ce volet a pour objectif d'introduire un taux minimum d'imposition de 15% afin de lutter contre l'érosion de la base d'imposition. Ces règles visent les multinationales dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 750 millions d'euros, y compris celles issues du domaine financier. L'assiette sera définie selon les règles de l'OCDE, appelées GloBE.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2021, un accord est intervenu sur les grands principes énoncés pour les deux piliers ainsi que sur le taux minimum de 15%. Une déclaration commune a été avalisée par 130 pays (chiffre qui est ensuite monté à 133 pays, puis 138), dont la Suisse.

Le nombre d'Etats qui vont introduire le Pilier 2 reste incertain. Les seuls à s'être déjà engagés pour 2024, sont les membres de l'UE, le Royaume-Uni, le Canada, le Japon, la Malaisie, la Corée du Sud et la Suisse.

Les Etats-Unis comptent parmi les Etats qui ont accepté les Piliers 1 et 2 en 2021. Toutefois, le Congrès américain a voté en août 2022 une "Corporate Alternative Minimum Tax", qui diverge largement des principes de l'OCDE.

Le 22 juin 2022, le Conseil fédéral a adopté un Message concernant l'Arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises. Il propose un impôt complémentaire pour mettre en œuvre cette réforme en Suisse. La Confédération devrait participer à hauteur de 25% aux recettes de l'impôt complémentaire et utiliser ces fonds en faveur de la place économique suisse. Les 75% restant reviendraient aux cantons et aux communes.

Fin décembre 2022, les Chambres fédérales ont adopté la solution proposée par le Conseil fédéral. L'Arrêté fédéral sera soumis au peuple le 18 juin 2023.

En parallèle, le Conseil fédéral a mené une consultation sur une première Ordonnance relative à l'imposition minimale. Celle-ci détaille les impôts complémentaires que la Suisse pourrait prélever, en renvoyant aux règles GloBE. La procédure de taxation devra également être réglée par voie d'Ordonnance. Ces Ordonnances resteront en vigueur jusqu'à leur abrogation par une Loi fédérale. Le Conseil fédéral dispose de 6 ans au maximum pour élaborer une telle loi.

# Conditions-cadres

## 4. Relations avec l'Union européenne

### ■ Relations bilatérales avec l'UE

Le 26 mai 2021, le Conseil fédéral a annoncé qu'il n'entendait pas signer l'Accord cadre négocié entre la Suisse et l'UE. Le Gouvernement a motivé cette décision unilatérale en indiquant qu'il restait des divergences substantielles sur des points centraux. Il s'agit en particulier des mesures d'accompagnement et de la Directive relative aux droits des citoyennes et des citoyens de l'UE.

En décembre 2022, le Conseil fédéral a publié son Rapport intitulé "Etat actuel des relations Suisse-UE". Il passe en revue les options qui s'offrent à notre pays, à savoir: les relations de libre-échange, la poursuite de la voie bilatérale, l'adhésion à l'EEE et l'adhésion à l'UE. Il parvient à la conclusion que la voie bilatérale reste la meilleure solution pour la Suisse.

Fin mars 2023, après 8 sessions de discussions exploratoires et 19 discussions techniques menées par les délégations suisses et européennes, le Conseil fédéral a arrêté la marche à suivre en vue d'un mandat de négociation. L'approche par paquet proposée par le Gouvernement servira de base aux discussions: il est prévu d'élaborer un paquet complet comprenant de nouveaux accords concrets portant notamment

sur l'électricité, la sécurité alimentaire et la santé. Cette approche a été préférée à un seul accord à caractère horizontal réglant des questions institutionnelles, telles que la reprise du droit, la surveillance et le règlement des différends.

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'élaborer les grands axes du mandat de négociation d'ici fin juin 2023.

La Place financière insiste pour que les services bancaires transfrontaliers soient inclus dans les thèmes de négociation. Dans cette optique, au sein de l'ASB, les banques ont élaboré une approche fondée sur une licence (ou "spécifique aux établissements"). En substance, il est proposé que les établissements intéressés s'enregistrent auprès d'une autorité européenne centrale (par exemple, l'EBA ou l'ESMA) afin d'obtenir un passeport lui permettant de fournir activement des services bancaires et d'investissement sur l'ensemble du territoire de l'UE. En s'enregistrant, les banques suisses s'engageraient à se conformer au droit européen en vigueur lorsqu'elles fournissent des services à des client.e.s domicilié.e.s dans l'UE.



**Le Conseil fédéral préfère une approche par paquet à un seul accord horizontal réglant les questions institutionnelles avec l'UE**

### ■ Equivalence boursière : mesure visant à protéger l'infrastructure boursière suisse

Pour rappel, en juin 2019, l'UE avait dénié à la bourse suisse le principe d'équivalence. Pour faire face à cette situation, la Confédération avait activé au 1<sup>er</sup> juillet 2019 une mesure de protection. Concrètement, cette Ordonnance prévoit l'obligation d'obtenir une reconnaissance pour les plates-formes étrangères qui admettent la négociation d'actions de sociétés suisses, qui peut être refusée par le Conseil fédéral. Cette Ordonnance a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2025.

Le 22 juin 2022, le Conseil fédéral a adopté un Message à l'attention du Parlement afin de transférer dans le droit ordinaire la mesure de protection de la bourse suisse. Le but est de remplacer l'Ordonnance actuelle par une Loi fédérale. L'objectif du Conseil fédéral demeure toutefois la reconnaissance illimitée de l'équivalence boursière par l'UE.

Le 27 février 2023, le Conseil national a approuvé à l'unanimité cette modification de la Loi sur les infrastructures des marchés financiers afin d'y transposer la mesure de sauvegarde des bourses suisses.