



19.12.2012

Rapport concernant la politique de la Confédération en matière de marchés financiers

TABLE DES MATIÈRES

Condensé	3
1 Introduction	5
1.1 Mandat.....	5
1.2 Importance économique du secteur financier	5
1.3 Importance internationale de la place financière suisse	7
1.4 Etat des travaux de mise en œuvre des mesures arrêtées à ce jour	8
1.5 Structure du rapport.....	8
2 Les défis de l'environnement international	10
2.1 La crise de la dette en Europe	10
2.2 Réglementation	11
2.2.1 Réglementation des marchés financiers	11
2.2.2 Lutte contre la criminalité financière.....	14
2.3 Fiscalité.....	14
2.3.1 Lutte contre la soustraction d'impôt.....	14
2.3.1.1 Initiatives internationales	14
2.3.1.2 Stratégies de certaines places financières.....	16
2.3.2 Imposition des entreprises.....	18
3 Principes et objectifs	19
3.1 Principes.....	19
3.2 Objectifs.....	21
3.2.1 Qualité	21
3.2.2 Stabilité	22
3.2.3 Intégrité.....	22
4 Mesures	23
4.1 Compétitivité.....	24
4.1.1 Suppression des obstacles à l'accès au marché	24
4.1.2 Poursuite de la collaboration institutionnelle entre les autorités et le secteur privé.....	26
4.1.3 Amélioration des conditions cadres dans le domaine de la gestion d'actifs	27
4.1.4 Amélioration des conditions cadres sur le marché des assurances et de la prévoyance	27
4.2 Lutte contre les abus et obligations de diligence	29
4.2.1 Lutte contre la criminalité financière.....	29
4.2.2 Obligations de diligence en matière fiscale (stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité).....	32
4.2.2.1 Place financière conforme aux règles fiscales	32
4.2.2.2 Précision des obligations de diligence des intermédiaires financiers	35
4.3 Mesures d'accompagnement	36
4.3.1 Amélioration de l'environnement du marché suisse des capitaux	36
4.3.2 Amélioration de la protection des clients dans la distribution de produits financiers	39
4.3.3 Formation.....	40
4.3.4 Dialogue avec l'UE sur l'imposition des entreprises.....	41
4.3.5 Coopération avec des pays en développement	41
5 Conclusions	43
Abréviations	45
Annexe 1: Mesures de mise en œuvre des axes stratégiques	A1
Annexe 2: Stratégies adoptées par différents pays pour lutter contre la soustraction d'impôt A18	
Annexe 3: Vue d'ensemble des mesures	A26

Condensé

Le présent rapport du Conseil fédéral donne une vue d'ensemble de la politique suisse en matière de marchés financiers. A partir d'une analyse des exigences découlant de l'évolution de l'environnement international, il commente les objectifs de cette politique et propose toute une série de mesures visant à les atteindre, définissant ainsi l'orientation stratégique de la politique suisse en matière de marchés financiers. Il présente en outre l'avancement des travaux concernant la mise en œuvre des mesures prévues par le rapport du Conseil fédéral sur les axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière.

Les conditions d'activité du secteur financier sont marquées par trois évolutions du contexte international (*chapitre 2*): l'aggravation de la crise de la dette, l'adoption de nouvelles règles nationales restreignant l'accès au marché de prestataires financiers étrangers et, dans de nombreux pays, un durcissement de la politique fiscale visant à augmenter les recettes fiscales.

La conception de la politique en matière de marchés financiers doit reposer sur des principes fermes et axés sur le long terme (*chapitre 3*), dont les autorités concernées doivent s'inspirer comme de véritables maximes de comportement. Fondée sur ces principes, la politique de la Confédération en matière de marchés financiers comprend deux volets: les objectifs à atteindre (*chapitre 3*) et les mesures appropriées pour y parvenir (*chapitre 4*).

La politique en matière de marchés financiers poursuit trois objectifs: la qualité, la stabilité et l'intégrité. Non seulement l'offre de services financiers de haute qualité est dans l'intérêt des clients suisses et étrangers, mais elle favorise également la création de valeur ajoutée et l'emploi dans le secteur financier. La stabilité, pour sa part, est essentielle car seul un système financier stable peut garantir le bon fonctionnement de la place financière. Enfin, l'intégrité relève certes de la responsabilité individuelle des acteurs du marché, mais l'Etat a néanmoins un rôle important à jouer dans la lutte contre les abus.

Compte tenu de ces objectifs, des mesures propres à améliorer les conditions cadres régissant la place financière sont proposées. Elles relèvent de trois domaines: renforcement de la compétitivité; lutte contre les abus et obligations de diligence; mesures d'accompagnement déployant leurs effets sur l'économie dans son ensemble. Les conséquences de ces mesures pour les marchés financiers sont décrites au *chapitre 5*.

Politique de la Suisse en matière de marchés financiers

La politique économique de la Suisse vise à mettre en place les meilleures conditions cadres possibles, acceptées au niveau international, pour permettre le développement d'un marché financier fort et compétitif. Il incombe au secteur privé d'exploiter au mieux ces conditions et de créer ainsi de la valeur ajoutée.

Le renforcement de la compétitivité passe par l'amélioration des conditions cadres dans le domaine de la gestion d'actifs (*asset management*) ainsi que sur les marchés des capitaux et de la prévoyance. La Suisse doit en outre participer activement à l'élaboration des standards internationaux, d'autant plus qu'une fois ceux-ci adoptés, elle doit généralement les appliquer. Si elle décide de ne pas reprendre des standards internationaux, la Suisse doit proposer une solution de remplacement crédible.

La protection de la sphère privée est importante, mais le secret bancaire ne doit pas être utilisé abusivement pour cacher des avoirs d'origine criminelle ou non fiscalisés. Cette exigence peut être satisfaite de manière crédible grâce aux accords sur l'imposition à la source, à des obligations de diligence ciblées imposées aux intermédiaires financiers et à l'assistance administrative et l'entraide judiciaire conformes au standard international.

Le secteur financier est un secteur important de l'économie nationale, ainsi qu'un facteur de succès pour la Suisse. Les entreprises et les particuliers doivent pouvoir compter sur des services financiers de haute qualité. En font partie un marché des capitaux performant, apte à assurer le financement des entreprises, une protection appropriée des clients ainsi qu'une fiscalité des entreprises attrayante, mais sans effets de distorsion.

1 Introduction

1.1 Mandat

Dans le présent rapport, le Département fédéral des finances (DFF) donne une vue d'ensemble de la politique suisse en matière de marchés financiers. Le rapport remplit les mandats ci-après impartis par le Conseil fédéral¹:

1. Concrétisation de la stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité: le rapport présente le concept de fond selon lequel le Conseil fédéral peut mettre en œuvre la politique pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité, moyennant l'imposition de nouvelles obligations de diligence aux intermédiaires financiers (note de discussion du 22 février 2012 et décision du Conseil fédéral du 14 décembre 2012).
2. Le rapport explique en outre le concept de fond selon lequel les recommandations internationales révisées en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme peuvent être appliquées (décision du Conseil fédéral du 18 avril 2012). Etant donné que la mise en œuvre de ces recommandations et celle de la stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité sont étroitement apparentées du point de vue conceptuel et qu'elles présentent en outre des interfaces matérielles, il y a lieu d'assurer la coordination des deux projets aussi précocement que possible.
3. Enfin, le rapport rend compte de l'état des travaux de mise en œuvre des mesures arrêtées par le Conseil fédéral dans le rapport «Axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière» (ci-après rapport sur les axes stratégiques), qui répondait au postulat Graber 09.3209² (décision du Conseil fédéral du 9 novembre 2011).

1.2 Importance économique du secteur financier

La place financière suisse revêt une grande importance pour notre économie nationale, en termes à la fois de valeur ajoutée et d'emploi. Les principaux acteurs de la place financière suisse sont certes les banques, mais aussi les assurances, les promoteurs de fonds, la Bourse suisse et les caisses de pensions. En 2011, ils ont contribué à hauteur de 10,3 % au produit intérieur brut (PIB)³ (cf. *figure 1*). Par rapport à 2007 – l'année précédant la crise financière –, cela représente un recul d'environ deux points de pourcentage. En comparaison internationale, cette part du secteur financier au PIB est relativement élevée (Etats-Unis: 8,3 %; Royaume-Uni: 9,4 %), tout en restant loin derrière la valeur enregistrée au Luxembourg (28,3 %)⁴. Quant à la part du secteur financier à l'emploi total en Suisse, elle est légèrement supérieure à 6 % et affiche une relative stabilité depuis de nombreuses années⁵.

La place financière suisse est également à l'origine d'une part importante des recettes fiscales du pays (personnes physiques et morales). En 2010, quelque 6 milliards de francs d'impôts sur le revenu et la fortune (Confédération, cantons et communes), soit environ 7,9 %, provenaient du secteur finan-

¹ Dans le cadre du présent rapport, le Conseil fédéral propose de classer le postulat Leutenegger-Oberholzer 12.3513.

² <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01622/index.html?lang=fr>.

³ Valeur totale des marchandises et services produits en Suisse en un an.

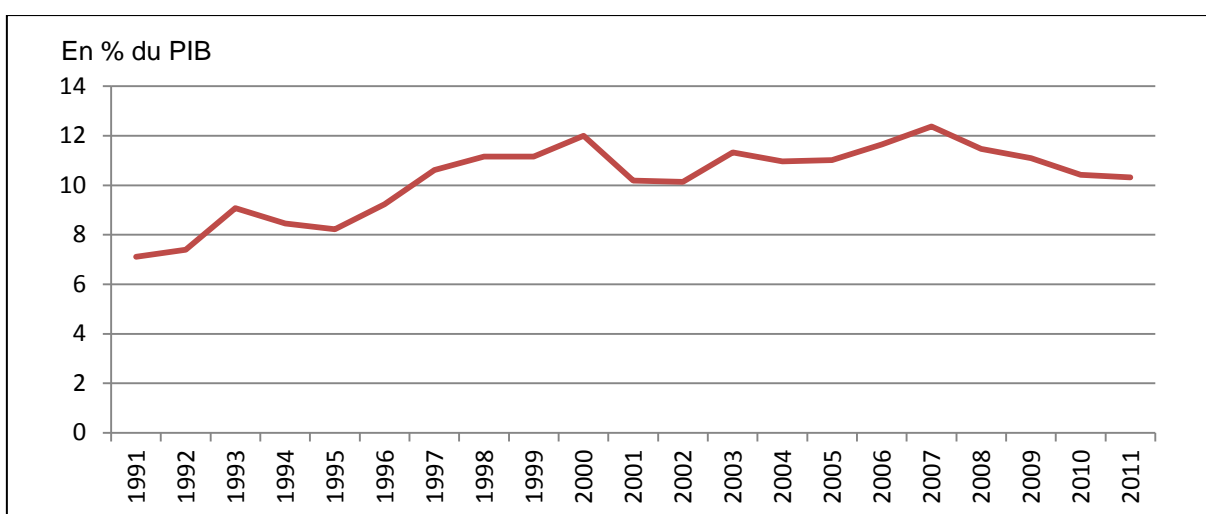
⁴ Données (2011): Le Portail des Statistiques – Grand-Duché de Luxembourg; OFS/SECO (Suisse); Singapore Department of Statistics; Office for National Statistics (Royaume-Uni); Bureau of Economic Analysis (Etats-Unis).

⁵ Source: OFS. Les emplois du secteur primaire et les emplois hors entreprises ne sont pas pris en considération dans la statistique de l'emploi.

cier. Avant la crise, cette part était même presque deux fois plus élevée (2006: 14,1 %, ou 9,3 milliards de francs).

Fin 2011, la place bancaire helvétique comptait 312 établissements, qui se distinguaient non seulement par leur taille, mais encore par leur zone géographique d'activité. En 2011, le total du bilan de ces 312 banques atteignait 2 793 milliards de francs, soit plus de quatre fois et demie le PIB de la Suisse. Les deux grandes banques représentent à elles seules plus de la moitié du total du bilan de toutes les banques. Environ deux tiers des banques sont étrangères ou opèrent également à l'échelle internationale, comme les grandes banques, les banques privées et les banques boursières⁶, ce qui met clairement en évidence la forte imbrication internationale de la place financière suisse. Il faut cependant souligner qu'à côté des établissements à vocation internationale, il existe un groupe important de banques tournées principalement vers le marché intérieur. C'est ainsi qu'à la fin de 2011, les créances et les engagements figurant au bilan des banques cantonales et régionales se situaient à hauteur de respectivement 88 % et 98 % en Suisse⁷.

Figure 1: Part du secteur financier au PIB 1991-2011



Source: OFS

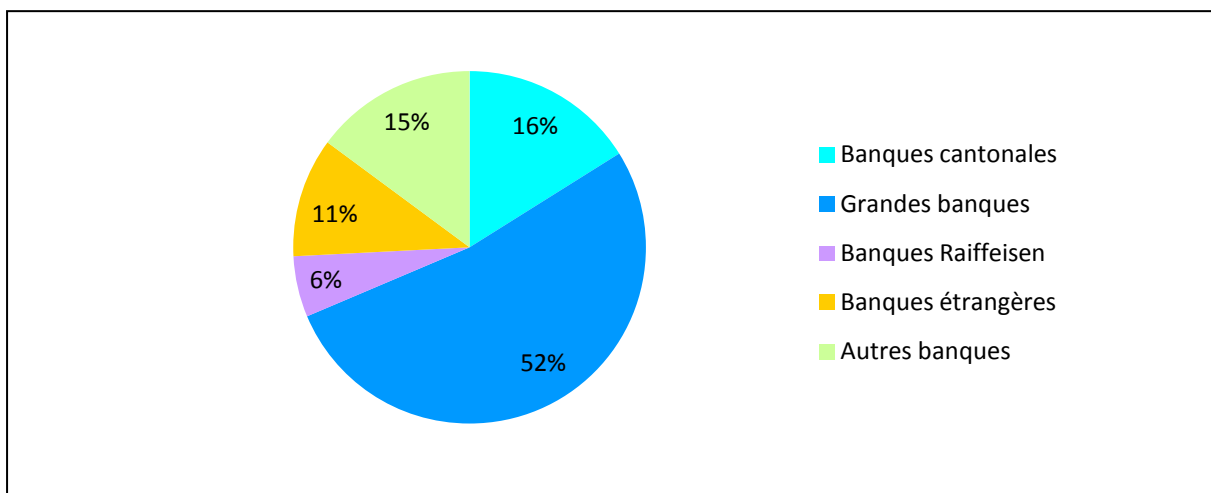
Disposer d'une place financière performante est dans l'intérêt de toute l'économie suisse, car c'est de la place financière que dépend le financement de nombreuses petites et moyennes entreprises. Si l'on considère l'encours des crédits, on constate par exemple qu'au milieu de 2012, les banques comptabilisaient plus de 950 milliards de francs de crédits accordés en Suisse et qu'il s'agissait pour plus de 310 milliards de crédits d'entreprises, dont 187 milliards octroyés à des entreprises comptant jusqu'à neuf collaborateurs⁸. Avec une part de 40 %, les banques cantonales sont les principales pourvoyeuses de crédits aux entreprises, suivies par les grandes banques (34 %).

⁶ BNS, Les banques suisses, 2011.

⁷ BNS, Bulletin mensuel de statistiques bancaires, août 2012.

⁸ BNS, Bulletin mensuel de statistiques bancaires, tableaux 3A, 3B, 3Ca, août 2012.

Figure 2: Parts respectives des établissements au total du bilan de toutes les banques



Source: BNS

En 2011, on comptait 228 sociétés d'assurances opérant en Suisse, la plupart dans la branche de l'assurance dommages⁹. Ce chiffre inclut également 24 assureurs vie soumis à la surveillance de la FINMA. En 2011, les recettes de primes de ces derniers ont atteint 32,8 milliards de francs, en progression de 0,3 % par rapport à 2010. Les deux tiers environ de ces recettes ont été réalisées dans le domaine de la prévoyance professionnelle (deuxième pilier), ce qui souligne l'importance de ce marché pour les assureurs vie suisses. Ce sont d'ailleurs les affaires de prévoyance professionnelle – dont les recettes en 2011 ont augmenté de 1,3 milliard de francs ou 6,2 % par rapport à l'année précédente – qui ont le plus contribué à la progression des recettes de primes totales. Dans le domaine des assurances dommages (y compris l'assurance maladie dans le domaine des assurances-maladie complémentaires), les recettes de primes réalisées dans les affaires directes en Suisse ont atteint 25,3 milliards de francs, en hausse de 1,4 % par rapport à 2010. Cette croissance s'explique principalement par l'augmentation du volume des primes des caisses maladie ainsi que des assurances véhicules à moteur, ces dernières ayant bénéficié du nombre élevé de nouveaux agréments de véhicules enregistré en 2011. Enfin, dans le domaine de la réassurance, les recettes de primes se sont élevées à 19,8 milliards de francs, en recul de 13,3 % par rapport à 2010. Cette baisse est une conséquence de la restructuration du secteur intervenue l'année précédente.

1.3 Importance internationale de la place financière suisse

La place financière suisse se caractérise par une grande diversité de prestataires de services financiers spécialisés, dont les points forts comprennent la gestion de fortune. Avec un volume de transactions équivalant à 2 100 milliards de dollars américains, soit quelque 30 % du marché, la Suisse est la plus grande place financière du monde en ce qui concerne les services financiers transfrontaliers (cf. *figure 3*)¹⁰. Par comparaison, le volume de la gestion de fortune transfrontalière à Hongkong et Singapour atteint 1000 milliards en tout (dont 60 % à Singapour), au Royaume-Uni 900 milliards, aux Etats-Unis 600 milliards et au Luxembourg 500 milliards de dollars américains.

La Suisse continue de gérer la plus grande part de la fortune transfrontalière de l'Europe de l'Ouest (45 %)¹¹. En outre, beaucoup de transactions transfrontalières des établissements financiers suisses sont conclues avec une contrepartie dans l'UE. La place financière suisse est donc étroitement liée

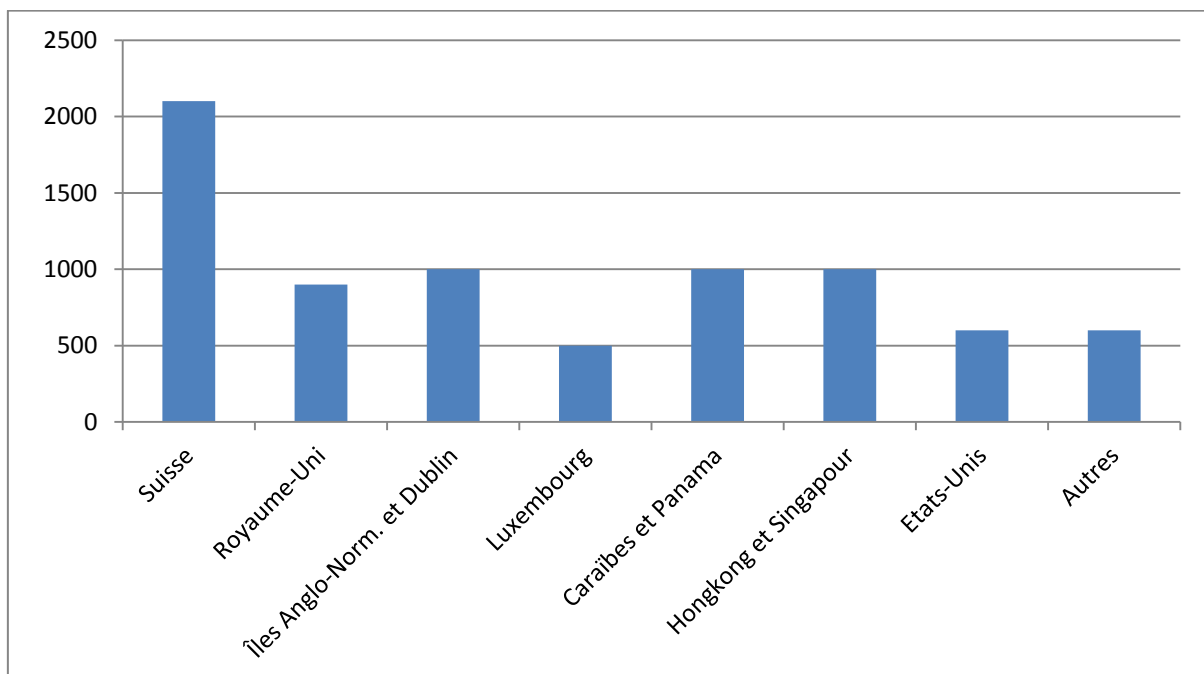
⁹ FINMA, Rapport 2011 sur le marché de l'assurance.

¹⁰ The Boston Consulting Group (BCG), Global Wealth Market-Sizing Database 2012.

¹¹ The Boston Consulting Group (BCG), Global Wealth Market-Sizing Database 2012.

aux centres financiers européens voisins (tels que Londres / Royaume-Uni, le Luxembourg ou le Liechtenstein). La part de la fortune provenant d'Amérique du Nord et gérée en Suisse n'est par contre que de 2 % environ. Près de 75 % des clients étrangers de Hongkong et Singapour venant de la région Asie-Pacifique, actuellement en forte croissance, ces deux places financières pourraient voir leur importance s'accroître à l'avenir.

Figure 3: Gestion de la fortune privée transfrontalière, en milliards de dollars américains (2011)



Source: The Boston Consulting Group (2012): Global Wealth 2012 - The Battle to Regain Strength.

1.4 Etat des travaux de mise en œuvre des mesures arrêtées à ce jour

Dans le rapport sur les axes stratégiques établi en réponse au postulat Graber (cf. *chapitre 1.1*), le Conseil fédéral présentait pour la première fois les grandes lignes de sa politique en matière de marchés financiers. L'analyse effectuée dans ce rapport ainsi que les objectifs et les axes stratégiques qui y sont définis n'ont rien perdu de leur validité et il s'agit par conséquent, sur le fond, de maintenir la politique en matière de marchés financiers sur la voie ainsi tracée. De nombreuses mesures ont déjà été appliquées avec succès. D'autres mesures sont encore en cours de mise en œuvre, comme les travaux concernant un mécanisme de liquidation transfrontalier en cas de faillite d'une banque d'importance systémique. Une vue d'ensemble détaillée de l'état des travaux de mise en œuvre de la politique suisse en matière de marchés financiers est présentée à l'*annexe 1*.

1.5 Structure du rapport

Le présent rapport est structuré comme suit: le *chapitre 2* décrit l'évolution de l'environnement international et les défis qui en découlent pour la place financière suisse. La politique de la Confédération en matière de marchés financiers comprend deux éléments: premièrement, elle définit les objectifs à atteindre à court et à moyen terme moyennant le respect de principes de comportement axés sur le long terme (*chapitre 3*) et, deuxièmement, elle présente les mesures permettant de réaliser les objectifs en question (*chapitre 4*). Ces mesures visent prioritairement à renforcer la compétitivité de la place financière et à intensifier la lutte contre les abus. Annoncée le 22 février 2012, la mise en œuvre concrète de la stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité y

figure en bonne place, parmi les mesures de renforcement de l'intégrité (*chapitre 4.2*). Quant aux mesures d'accompagnement (*chapitre 4.3*), elles sont destinées à améliorer les conditions cadres économiques en général ou n'ont qu'une influence indirecte sur les marchés financiers. Le *chapitre 5* est consacré aux conclusions et récapitule la politique de la Confédération en matière de marchés financiers.

2 Les défis de l'environnement international

Le présent chapitre analyse les défis résultant de l'évolution de l'environnement international. Les perspectives d'avenir du secteur financier se sont en effet globalement détériorées en raison non seulement de la crise de la dette (*chapitre 2.1*), mais encore des changements observés au niveau international en matière de réglementation (*chapitre 2.2*) et de fiscalité (*chapitre 2.3*), consécutifs notamment à l'intensification de la concurrence internationale.

2.1 La crise de la dette en Europe

Depuis que la crise financière a éclaté, en 2008, de nombreux pays européens luttent contre des déficits élevés et un endettement croissant, qui les ont plongés dans des difficultés parfois très graves. Or, en raison des liens financiers unissant étroitement les Etats et les banques, de même que les banques entre elles, les problèmes affectant certains pays – notamment la Grèce, l'Irlande, l'Espagne et le Portugal – ont eu des répercussions dans toute l'Europe, y provoquant une grave crise de la dette publique. En dépit des aides financières importantes accordées à plusieurs pays par la Communauté des Etats européens et par le Fonds monétaire international (FMI), de l'injection massive de liquidités par la Banque centrale européenne (BCE) ainsi que des mesures d'assainissement et des réformes radicales mises en œuvre dans les pays concernés, cette crise n'est pas encore maîtrisée. L'importance des dettes souveraines et les risques bilanciaux auxquels les banques sont exposées continuent donc de miner les perspectives conjoncturelles et de menacer la stabilité du système financier, particulièrement en Europe.

En tant qu'économie ouverte située au cœur de l'Europe, la Suisse subit aussi les effets de la crise de la dette et se doit d'y réagir. Les canaux par lesquels cette crise agit sur la place financière suisse sont au nombre de quatre:

1. Stabilité financière: la crise de la dette met en péril la stabilité du système financier. Les investisseurs peuvent par exemple subir des pertes directes sur des positions à risque telles que les emprunts d'Etat ou les placements dans les banques de pays en difficulté. Les grandes banques de la zone euro sont très exposées à la dette publique et privée des Etats périphériques européens. La forte imbrication internationale des marchés financiers fait également courir des risques de pertes indirectes, découlant d'engagements dans des pays eux-mêmes relativement épargnés par la crise, mais dont les banques sont fortement exposées dans ceux en difficulté. Ainsi, alors que les risques directs auxquels le secteur financier suisse est exposé dans des pays comme la Grèce, Chypre, le Portugal ou l'Irlande sont minimes et facilement calculables, le potentiel de pertes en cas de propagation de la crise aux grands Etats membres de l'UE est beaucoup plus important et plus difficile à estimer. Enfin, si la crise de la dette devait s'aggraver et se muer en une crise bancaire de nature systémique, les banques pourraient ne plus se faire confiance, ce qui se traduirait par de grosses difficultés de financement sur le marché interbancaire, en particulier pour les grands établissements opérant à l'échelle internationale.

2. Franc fort, conjoncture et politique monétaire: étant donné que tout recul de la conjoncture s'accompagne inévitablement d'une diminution de la demande de services financiers et d'une augmentation du taux de défaillance des preneurs de crédit, les établissements financiers suisses opérant à l'échelle internationale sont directement affectés par une récession au sein de l'UE. La place financière suisse est aussi touchée indirectement, dans la mesure où le recul des exportations dû à la diminution de la demande à l'étranger et le franc fort ralentissent la conjoncture en Suisse également. D'un autre côté, la situation prévalant actuellement sur le marché immobilier – bas niveau des taux d'intérêt, forte hausse des prix et croissance marquée du crédit – présente un risque de surchauffe sur le marché intérieur du crédit. Enfin, les taux d'intérêt étant aussi au plus bas dans les autres pays industrialisés, les investisseurs institutionnels, tels que les caisses de pensions, doivent relever le défi

supplémentaire consistant à obtenir les rendements nécessaires sans augmentation excessive des risques.

3. Politique budgétaire: les gouvernements de nombreux pays européens et d'autres pays industrialisés doivent faire face à de sérieuses difficultés budgétaires. C'est pourquoi on entend beaucoup parler au niveau international de questions budgétaires et fiscales. La Suisse, dont la politique budgétaire peut être qualifiée de réussie par rapport à celles d'autres Etats, est particulièrement concernée par ce débat. Il faut s'attendre à ce que les pressions exercées sur notre pays en relation avec les questions de fiscalité soient maintenues ou augmentent encore (cf. *chapitre 2.3*).

4. Mutation structurelle du secteur financier: la profonde mutation en cours dans le monde bancaire international est une conséquence indirecte de la crise financière mondiale et de la crise de la dette. Partout dans le monde, les autorités de surveillance et les marchés financiers eux-mêmes exigent davantage de sécurité. Il s'ensuit notamment que les banques réduisent leur taux d'endettement (*de-leveraging*), soit en diminuant les fonds de tiers à court terme soit en augmentant leur dotation en fonds propres. Or, ce processus d'adaptation n'est pas une simple affaire interne à régler par les établissements financiers concernés, mais peut au contraire avoir des implications pour l'économie réelle¹². En particulier, la diminution rapide des fonds de tiers peut se répercuter négativement sur l'octroi de crédits¹³. Par ailleurs, l'évolution décevante que connaissent les valeurs boursières dans le monde entier depuis un certain temps a mis sous pression les affaires de commissions des banques, ce qui a poussé de nombreux grands établissements internationaux à réviser leur modèle d'entreprise. Au final, ces adaptations structurelles devraient conduire à un repli de l'industrie financière. L'appréciation des conséquences de cette évolution est contrastée: d'un côté, on craint les pertes d'emplois et de recettes fiscales qui résulteront du redimensionnement du secteur financier; de l'autre, la mutation en cours devrait accroître la stabilité de ce même secteur et se traduire par une croissance économique plus durable.

2.2 Réglementation

Depuis la crise financière de 2008, on s'accorde à reconnaître dans le monde entier qu'il est nécessaire de réviser les standards internationaux, notamment en ce qui concerne la stabilité ainsi que la protection des clients et des investisseurs. De plus, plusieurs pays ont adopté de nouvelles règles qui entravent la circulation internationale des capitaux. Avec son économie et sa place financière ouvertes sur le monde, la Suisse est naturellement concernée par ces règles (cf. *chapitre 2.2.1*). Parallèlement à ce durcissement de la réglementation, on a également intensifié la lutte contre la criminalité financière sur le plan mondial, à la faveur de la révision des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) (cf. *chapitre 2.2.2*)¹⁴.

2.2.1 Réglementation des marchés financiers

A l'échelle mondiale, le Conseil de stabilité financière (CSF) a joué un rôle moteur dans l'élaboration de nouvelles règles régissant les marchés financiers. Nombre de ces réformes en sont déjà à un stade avancé de réalisation, d'autres sont encore en phase d'élaboration.

A l'échelle nationale, les Etats ont souvent couplé l'adoption de nouvelles règles à un durcissement des conditions d'accès des prestataires étrangers à leur marché. De plus en plus souvent, il n'est

¹² Cf. l'analyse d'impact de la réglementation relative à la modification de la loi sur les banques (*too big to fail*).

¹³ Ce problème du resserrement généralisé du crédit ne se pose pas encore en Suisse.

¹⁴ L'application d'autres réformes des standards internationaux, telles que Bâle III, ayant déjà été décidée en Suisse, ces réformes ne sont pas commentées dans le présent rapport.

permis de fournir des services financiers transfrontaliers que si le pays destinataire reconnaît la réglementation et la surveillance du pays d'origine comme équivalentes aux siennes ou conformes aux standards internationaux. C'est le cas en particulier de l'UE. D'autres Etats, notamment les Etats-Unis, assortissent leur réglementation nationale d'un effet extraterritorial et en étendent ainsi le champ d'application aux prestataires de services financiers domiciliés à l'étranger.

Régimes d'Etats tiers de la nouvelle réglementation de l'UE

Suite à la crise financière de 2008, l'UE a élaboré toute une série de projets de loi techniquement complexes visant à accroître la transparence et la stabilité des marchés financiers. Dans ce contexte, en tant qu'Etat non membre de l'UE, la Suisse doit faire face à deux difficultés majeures: d'une part, dans bon nombre de ses nouvelles règles, l'UE exige des Etats tiers qu'ils remplissent différentes conditions pour pouvoir continuer à accéder à son marché; d'autre part, l'UE exige explicitement, dans certains cas, l'établissement d'une succursale sur son territoire, avec obligation de faire traiter toutes les affaires par cette dernière, ce qui rend de fait impossible la fourniture des services financiers concernés à partir d'un pays tiers comme la Suisse. Dans les deux cas, les règles prévues sont de nature à restreindre l'accès au marché de l'UE et présentent donc un caractère protectionniste.

La plus grande partie des réglementations européennes concernant les Etats tiers – dont certaines n'ont cependant pas encore été adoptées – soumettent l'accès au marché de l'UE notamment aux conditions suivantes:

- reconnaissance de l'équivalence entre la réglementation de l'Etat tiers et celle de l'UE;
- conclusion d'un accord de coopération entre les autorités de surveillance impliquées (au niveau national et à celui de l'UE), incluant l'échange de renseignements.

Selon la conception de la réglementation concernant les Etats tiers, l'accès des prestataires de services financiers de l'Etat en question au marché de l'UE est soumis à plusieurs autres conditions (l'ouverture d'une succursale, par exemple).

Equivalence

Afin d'accélérer l'intégration et l'harmonisation de son marché intérieur, l'UE privilégie l'application de régimes harmonisés d'accès des Etats tiers à son marché, ces régimes primant les réglementations nationales très disparates en vigueur jusqu'ici. Il s'ensuit que dans de nombreux cas, c'est à la Commission européenne qu'il appartient de juger si la réglementation et la surveillance d'un Etat tiers sont équivalentes à celles de l'UE. Les divers projets de réglementation européens ne définissent cependant pas de conditions uniformes de reconnaissance de l'équivalence, ces conditions manquant en outre de clarté dans plusieurs domaines. La question se pose dès lors de savoir, pour chaque projet de réglementation de l'UE, selon quels critères celle-ci entend apprécier l'équivalence de la réglementation suisse. Va-t-elle procéder à un examen global, exigeant que la réglementation de l'Etat tiers soit en tous points au niveau de la sienne, ou se contentera-t-elle de demander, sur la base de critères déterminés, que seules certaines règles atteignent au moins le niveau des siennes? Il est encore trop tôt pour le savoir. Pour les acteurs de la place financière suisse, ce flou se traduit par une importante insécurité juridique.

La question de la reconnaissance de l'équivalence des réglementations se pose aussi en relation avec d'autres Etats, mais avec une portée et des enjeux nettement moindres que dans le cas de l'UE.

Obligation d'ouvrir une succursale selon la MiFID II

La révision de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (Market in Financial Instruments Directive, MiFID), qui date de 2007, est un des principaux volets de la réforme des marchés financiers de l'UE. Elle prévoit non seulement d'harmoniser à l'échelle de l'UE les règles d'accès applicables aux établissements financiers d'Etats tiers, mais encore d'instaurer l'obligation d'ouvrir une succursale. Ce projet de révision de la MiFID (MiFID II) revêt donc une importance particulière pour la Suisse. La MiFID vise à uniformiser la réglementation des marchés financiers européens, à améliorer

la concurrence entre les entreprises du secteur financier et à renforcer la protection des clients. N'étant pas membre de l'Espace économique européen (EEE), la Suisse n'est bien sûr pas directement tenue de se conformer à cette directive, mais il n'empêche que celle-ci touche de différentes manières les intermédiaires financiers suisses qui servent – sur place ou selon des modalités transfrontalières – des clients domiciliés dans un Etat membre de l'EEE.

Selon la proposition de révision de la MiFID présentée par la Commission européenne, les règles d'accès applicables aux établissements financiers d'Etats tiers doivent être harmonisées à l'échelle de l'UE. Il est donc prévu de soumettre l'accès de ces établissements au marché de l'UE, en ce qui concerne la clientèle aussi bien de détail que professionnelle, notamment aux trois conditions suivantes: l'établissement doit disposer d'une succursale dans un Etat membre de l'UE, le cadre législatif et les règles de surveillance de l'Etat tiers doivent être reconnus comme équivalents (reconnaissance de l'équivalence) et un accord de coopération doit être conclu entre les autorités de surveillance de l'UE et celles de l'Etat tiers. Si ces trois conditions sont remplies, l'établissement financier de l'Etat tiers peut fournir ses services dans toute l'UE («passeport UE»).

Au sein de l'UE, le régime d'Etats tiers esquissé ci-dessus ne fait pas l'unanimité. La présidence du Conseil de l'UE a donc fait circuler plusieurs propositions d'arrangement, dont le contenu est pour l'essentiel similaire. Ces propositions prévoient même l'obligation, pour les établissements d'Etats tiers, d'établir une succursale dans chaque Etat membre de l'UE où ils souhaitent proposer leurs services. L'application d'autres conditions d'accès au marché serait en outre laissée, pour l'essentiel, à l'appréciation de chaque Etat membre.

Si la réglementation applicable aux Etats tiers telle qu'elle est proposée actuellement était adoptée par le Parlement européen et par le Conseil de l'UE, qui sont en train de l'examiner, la fourniture de services transfrontaliers de Suisse dans la zone UE serait largement compromise, voire totalement exclue. Les intermédiaires financiers suisses ne pourraient alors servir les petits investisseurs et les clients professionnels domiciliés dans l'UE qu'en passant par une succursale sise dans l'EEE. Cette obligation d'ouvrir une succursale pour avoir le droit de servir des clients sur le marché intérieur européen (obligation d'établissement) pourrait se traduire par une perte d'emplois pour la place financière suisse.

Extraterritorialité de la réglementation nationale

La réglementation de plus en plus complète du secteur financier aux Etats-Unis fait appel à un autre principe que celui prévu par l'UE: elle repose sur l'application extraterritoriale du droit national des marchés financiers, de sorte que les exigences d'équivalence sont moins fréquentes. En raison de leur validité extraterritoriale, le Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank Act) et le Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) soumettent les prestataires suisses de services financiers à des obligations dont ils ont à répondre directement devant les autorités des Etats-Unis. Il n'est cependant pas rare que ces obligations soient en contradiction avec le droit helvétique, exposant ainsi les prestataires suisses à des risques potentiellement plus élevés. De plus, les conséquences financières de l'observation de ces obligations sont loin d'être négligeables pour les prestataires concernés.

Pour conclure, force est de constater qu'il est important pour la Suisse de participer activement à la formulation des standards internationaux. De plus, au niveau bilatéral, pour ne pas risquer de se voir barrer l'accès aux marchés internationaux, notre pays devra, plus encore que jusqu'ici, inscrire dans son droit national des normes équivalentes à celles en vigueur à l'étranger. Or, vu le niveau actuel de la réglementation en Suisse, cette équivalence ne semble pas (ou pas entièrement) assurée dans tous les domaines, en particulier dans celui de la protection des clients (cf. *chapitre 4.3.2*).

2.2.2 Lutte contre la criminalité financière

En février 2012, le GAFI a entériné la révision de ses recommandations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. A la faveur de cette révision, on a notamment ajouté certains délits fiscaux graves (relevant des impôts directs et indirects) à la liste des infractions que chaque Etat doit impérativement qualifier d'infractions préalables au blanchiment d'argent dans son droit national. Le GAFI a cependant sciemment renoncé à donner une définition précise de ces délits. Aux fins de l'application des recommandations, chaque pays est donc libre de les définir en accord avec son droit national. La révision 2012 des recommandations du GAFI porte principalement sur la transparence des personnes morales, sur l'identification de l'ayant droit économique, sur les règles relatives aux personnes politiquement exposées (PPE) et sur les pouvoirs et les compétences du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS).

2.3 Fiscalité

La crise de la dette et la crise budgétaire ont poussé de nombreux Etats à durcir leur politique fiscale. L'application plus rigoureuse de leur droit fiscal (lutte contre la soustraction d'impôt) et l'augmentation de leur substance fiscale (comblement des lacunes du système fiscal) doivent leur permettre d'augmenter leurs recettes. La lutte contre la soustraction d'impôt a été intensifiée au niveau national et international. L'extension du champ d'application du standard minimal de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) en matière d'assistance administrative vise en effet aussi à combattre la soustraction d'impôt (cf. *chapitre 2.3.1*). Enfin, les travaux de l'OCDE et de l'UE portent également sur l'imposition des entreprises en tant qu'important facteur de compétitivité internationale des places financières.

2.3.1 Lutte contre la soustraction d'impôt

2.3.1.1 Initiatives internationales

L'intensification de la lutte contre la soustraction d'impôt sur le plan international a des effets au niveau aussi bien multilatéral que bilatéral. Au niveau multilatéral, on a instauré des mécanismes visant à assurer l'application des standards en vigueur et l'on examine en outre la possibilité de développer ces standards. Au niveau bilatéral, on a arrêté des mesures propres à faire respecter le droit fiscal interne et déployant leurs effets également sur les affaires transfrontalières. Les principaux défis auxquels la Suisse doit faire face dans le domaine fiscal sont présentés ci-après:

- Le standard minimal de l'OCDE prévoit que l'assistance administrative doit être fournie en cas de fraude fiscale et de soustraction d'impôt, ainsi qu'aux fins de la taxation ordinaire. En juillet 2012, l'OCDE a développé l'article 26 de son modèle de convention et publié une actualisation du commentaire. Désormais, l'assistance administrative internationale doit être accordée non seulement pour les demandes individuelles, mais aussi pour les demandes groupées fondées sur un modèle de comportement déterminé, autrement dit sans mention du nom des clients.
- En Suisse, les travaux de mise en œuvre se poursuivent en vue de la seconde phase de l'examen par les pairs du Forum mondial. La Suisse a passé la première phase de l'examen en 2011. Elle n'a pas rempli ou pas entièrement rempli les conditions internationales dans les domaines suivants: transmission de données dans le cadre de l'assistance administrative en matière fiscale, dans des cas exceptionnels, sans information de la personne concernée; identification des détenteurs de titres au porteur; conclusion d'un nombre suffisant de conventions contre les doubles impositions (CDI) incluant une clause d'assistance administrative

conforme au standard de l'OCDE. Pour être admise à la seconde phase, la Suisse doit remplir intégralement l'une des trois conditions mentionnées.

- Depuis quelque temps, les Etats-Unis affirment que institutions bancaires auraient aidé des contribuables américains à se soustraire à leurs obligations fiscales. C'est pourquoi ils réclament la remise de données relatives à certaines pratiques commerciales des banques ainsi que celle des noms des collaborateurs des banques impliquées, aux fins de poursuites éventuelles. A défaut, ils menacent de porter plainte contre ces banques.
- Une autre difficulté en relation avec les Etats-Unis découle de la nouvelle loi américaine Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA). Celle-ci exige des établissements financiers étrangers qu'ils concluent avec les autorités fiscales américaines un accord FFI (Foreign Financial Institutions, FFI), aux termes duquel ils s'engagent à déclarer tout compte de client américain. Si le client s'y oppose, tous les paiements en provenance des Etats-Unis sont grevés d'un impôt punitif au taux prohibitif de 30 %. Le FATCA s'applique à toutes les «US persons». Sont également considérés comme telles les binationaux américano-suisse ainsi que les citoyens suisses qui résident aux Etats-Unis pour une période suffisamment longue. L'application de cette loi occasionne de lourdes charges et génère une importante insécurité juridique dans le monde entier. Le 21 juin 2012, la Suisse et les Etats-Unis ont publié une déclaration commune annonçant l'ouverture de négociations sur la conclusion d'un accord visant à faciliter l'application du FATCA en Suisse. L'accord-cadre visant à faciliter la mise en œuvre du FATCA a été paraphé le 3 décembre 2012. Celui-ci contient des allègements en particulier pour les assurances sociales, les instituts de prévoyance et les assurances de dommage et de choses en les excluant du champ d'application du FATCA et des règles d'identification simplifiées.
- Plusieurs Etats de l'UE intensifient leur lutte contre les contribuables qui se servent du secret bancaire pour tenter de se soustraire à leurs obligations fiscales dans leur pays de résidence. Or, les moyens utilisés dans cette lutte sont parfois douteux, puisqu'ils incluent l'achat de CD contenant des données clients volées dans des établissements financiers suisses.
- L'UE travaille actuellement à combler les lacunes de sa directive sur la fiscalité de l'épargne. Elle souhaite en outre étendre l'accord conclu en la matière avec la Suisse à d'autres revenus de capitaux, ainsi qu'aux personnes morales interposées.
- En raison des conditions fiscales compétitives qu'elle offre aux entreprises multinationales, la Suisse subit de plus en plus la pression de la politique fiscale renforcée mise en place dans beaucoup de pays. Cette pression est exercée par certains pays, par l'UE, par des groupes puissants tels que le G20, et parfois même par l'OCDE. Par ailleurs, dernièrement, certains pays émergents parmi les plus dynamiques font directement valoir leurs revendications vis-à-vis de la Suisse concernant l'accès au marché ou la lutte contre l'évasion fiscale. S'il est très important pour l'avenir de notre pays de maintenir l'attrait de sa place économique, il est indispensable de suivre attentivement les développements internationaux tels que le code de conduite de l'UE ou le projet de l'OCDE «Forum sur les pratiques fiscales dommageables» ou «base erosion and profit shifting» (érosion de l'assiette fiscale et transfert de bénéfices) et, le cas échéant, de réagir de manière idoine. Dans ce cadre, une réglementation multilatérale doit en principe être privilégiée par rapport à une réglementation bilatérale ponctuelle.
- L'échange de renseignements entre autorités fiscales nationales est devenu depuis quelques années une question à part entière. Il peut intervenir selon trois modalités: sur demande, spontanément ou automatiquement. La directive de l'UE sur la fiscalité de l'épargne et l'accord bilatéral avec la Suisse dans ce domaine prévoient, pour ce qui est des revenus d'intérêts, la coexistence de deux modèles équivalents: l'échange automatique de renseignements et la perception d'une retenue d'impôt. Au sein de l'UE, l'Autriche et le Luxembourg appliquent la retenue d'impôt, tandis que les autres Etats membres pratiquent l'échange automatique de renseignements. Or, la Commission européenne entend abolir la coexistence des deux modèles (au moins en son sein), au profit du seul échange automatique de renseignements. Au sein de l'OCDE également, quelques Etats membres souhaitent développer le

standard minimal en vigueur en matière d'échange de renseignements entre autorités fiscales nationales. L'OCDE est soutenue dans ses efforts par le G20, qui entend renforcer la signification pratique de l'échange automatique de renseignements. Selon une étude de l'OCDE à laquelle ont participé 38 pays, 33 des Etats transmettent automatiquement à d'autres certaines informations concernant les revenus d'intérêts et de dividendes¹⁵. Toutefois, de grandes différences au niveau de la pratique (volume et traitement des données livrées) subsistent entre les différents Etats appliquant l'échange automatique de renseignements.

2.3.1.2 Stratégies de certaines places financières

De nombreux Etats sont entrain de renforcer la lutte contre le placement d'avoirs non fiscalisés sur leur place financière. D'une part, ces Etats mettent en œuvre les standards internationaux (par ex. standard minimal de l'OCDE en matière d'assistance administrative, mise en œuvre des nouvelles recommandations du GAFI sur la lutte contre le blanchiment d'argent) dans leur législation nationale et les accords bilatéraux (par ex. CDI). D'autre part, ils envisagent de prendre des mesures qui tiennent compte de leurs particularités nationales. Les commentaires ci-après donnent un aperçu des stratégies utilisées pour lutter contre le placement d'avoirs non fiscalisés sur les places financières ayant une importance pour la Suisse et sur le plan international, telles que Singapour, Hongkong, Luxembourg, Londres / Royaume-Uni ainsi que New York / Etats-Unis (cf. tableau à l'annexe 2).

Protection de la sphère privée (secret bancaire)

La sphère privée des clients bancaires est protégée par la loi non seulement en Suisse, mais aussi à Singapour¹⁶, au Luxembourg¹⁷ et en Autriche¹⁸, par exemple. La divulgation de données de clients est un acte punissable (secret bancaire), sauf en cas d'obligation légale de renseigner. L'opinion sur le secret bancaire et la protection qu'il assure a cependant changé ces derniers temps. La Monetary Authority of Singapore (MAS), par exemple, a indiqué qu'elle était en train de réviser la loi sur les banques. D'autres Etats et centres financiers qui ne disposent pas d'un secret bancaire inscrit dans la loi assurent d'une autre manière une grande protection de la sphère privée (par ex. Hongkong). Quant à la législation du Royaume-Uni¹⁹, elle prévoit que les banques enregistrent, conservent et mettent à la disposition des autorités nationales compétentes les données nécessaires à l'échange de renseignements dans le domaine fiscal²⁰.

Obligations de diligence dans le domaine fiscal (stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité – obligations de diligence des banques et autodéclaration obligatoire des clients)

Des travaux sont en cours pour assurer le respect des règles de la fiscalité et prévenir tout abus du secret bancaire (stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité) en particulier dans les Etats dans lesquels une protection légale de la sphère privée continue d'exister (par ex. à Singapour et au Luxembourg).

¹⁵ OCDE, Automatic exchange of information: What it is, how it works, benefits, what remains to be done, 2012.

¹⁶ Art. 47 Banking Act. Une clause figurant dans les conditions générales (*waver*) permet aux banques de transmettre des données de clients directement à des autorités étrangères.

¹⁷ Art. 41 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

¹⁸ § 38 Bankwesengesetz.

¹⁹ Notamment Finance Act 2008, Tax Management Act 1970 et Money Laundering Regulations.

²⁰ Il convient de souligner que les commentaires relatifs au Royaume-Uni concernent la place financière londonienne et pas forcément d'autres territoires dépendant de la Couronne britannique mais ne faisant pas partie du Royaume-Uni (par ex. les îles Anglo-Normandes, l'île de Man), ni les territoires britanniques d'outre-mer (par ex. Anguilla, les Bermudes, les îles Vierges britanniques, les îles Caïmans, Gibraltar).

Singapour a annoncé qu'elle allait lutter résolument contre la criminalité fiscale et le blanchiment d'argent. Un document de consultation du MAS publié en octobre 2012 annonce la révision de la loi intitulée «Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes Act» (CDSA) pour juin 2013. Cette révision se fonde sur les recommandations révisées du GAFI et prévoit de punir en tant que délit de blanchiment d'argent l'acceptation d'avoirs provenant de la soustraction d'impôt intentionnelle. Singapour entend donc élargir la définition « du délit fiscal grave » en tant qu'infraction préalable au blanchiment d'argent. Le document de consultation propose en outre qu'à l'avenir, les établissements financiers puissent être en mesure d'identifier, de gérer et de prévenir tous les risques liés à des délits fiscaux qui découlent d'une relation d'affaires (nouvelle ou existante). Les établissements financiers devront donc obtenir de leurs clients toutes les informations requises à cet effet.

Le Luxembourg s'efforce lui aussi d'intensifier la lutte contre la soustraction d'impôt sur le territoire national. En octobre 2012, l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg (ABBL) a signé la charte de qualité de l'International Capital Market Association (ICMA Private Wealth Management Charter of Quality). Il s'agit d'un standard volontaire qui tient compte des réglementations internationales, européennes et nationales. Il n'est pas prévu que les banques vérifient constamment les relations d'affaires existantes du point de vue des délits fiscaux, comme le prévoit Singapour.

Une obligation d'autodéclaration systématique exigeant des nouveaux clients qu'ils confirment leur honnêteté fiscale n'est prévue ni à Singapour ni au Luxembourg. En revanche, le Liechtenstein a conclu avec le Royaume-Uni un accord visant la régularisation du passé (Liechtenstein Disclosure Facility, LDF), qui comprend une autodéclaration (Certification of Tax Compliance)²¹. La déclaration au moyen du formulaire concerne le passé, mais elle contraint toutefois les personnes qui la font à annoncer tout changement ultérieur. Il n'a pas encore été précisé si un mécanisme d'autodéclaration comparable serait appliqué après la prolongation du LDF²². Les discussions à ce sujet sont encore en cours entre les autorités des deux pays.

La mise en œuvre des mesures et stratégies proposées à Singapour et au Luxembourg a tout juste commencé et de nombreuses questions sont encore en suspens (par ex. les éléments constitutifs de la soustraction d'impôt ou les documents que le client doit fournir concernant sa situation fiscale).

Standard minimal de l'OCDE (mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE et du nouveau commentaire)

En ce qui concerne l'assistance administrative, la Suisse, mais aussi tous les Etats membres de l'OCDE et tous les centres financiers (par ex. le Royaume-Uni, Hongkong, Singapour et le Luxembourg) se sont engagés à reprendre l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE en vue d'éviter les doubles impositions (c'est-à-dire l'échange de renseignements sur demande) et à utiliser cette clause comme base légale pour l'échange de renseignements bilatéral dans le domaine fiscal. La plupart des CDI et des TIEA²³ du Royaume-Uni, la grande majorité des CDI de Hongkong ainsi que plus de la moitié des CDI des Etats-Unis satisfont déjà au standard international. D'autres pays et places financières telles que Singapour ont commencé à adapter leurs CDI existantes au standard de l'OCDE concernant l'assistance administrative et à élaborer les nouvelles CDI de manière à ce qu'elles correspondent à ce standard.

La CDI entre la Suisse et Hongkong, qui est entrée en vigueur récemment, ainsi que la convention révisée entre la Suisse et Singapour respectent également le standard international. La CDI conclue entre la Suisse et le Royaume-Uni a été adaptée au standard par un échange de lettres.

²¹ Informations sur le contenu de la déclaration: <http://www.hmrc.gov.uk/disclosure/liechtenstein-faq.htm#116>

²² La loi s'applique jusqu'au 5 avril 2016.

²³ Tax Information Exchange Agreement

Depuis l'approbation du nouveau commentaire de l'art. 26 par l'OCDE, en juillet 2012, le standard de l'OCDE inclut les demandes groupées. La Suisse a approuvé ce développement, tout en faisant valoir qu'elle devait le mettre en œuvre dans son droit interne. La loi sur l'assistance administrative en matière fiscale ayant été modifiée à cet effet, la Suisse pourra donc prendre en considération les demandes groupées dès son entrée en vigueur. La plupart des autres Etats membres de l'OCDE n'ont pas besoin d'une mise en œuvre interne. Le Royaume-Uni a modifié le Finance Act et peut donc, depuis avril 2012, fournir l'assistance administrative en cas de telles demandes, à condition qu'elles ne mentionnent pas le nom des personnes concernées. Pour Singapour et Hongkong, qui ne sont pas membres de l'OCDE, ce développement n'est pas déterminant.

Echange automatique de renseignements

Dans l'UE, le Luxembourg et l'Autriche sont opposés à l'échange automatique de renseignements (mais favorables à la retenue d'impôt) et n'ont pas encore décidé quel modèle de FATCA ils entendent mettre en œuvre. Singapour et Hongkong ne souhaitent pas non plus introduire un échange automatique de renseignements. Le 12 septembre 2012, le Royaume-Uni a par contre conclu avec les Etats-Unis un accord visant à améliorer la conformité aux règles de la fiscalité au niveau international et à mettre en œuvre le FATCA. Cet accord correspond au modèle 1, que les Etats-Unis ont publié en juillet 2012, et qui a été élaboré sur la base d'une déclaration commune du 8 février 2012 avec la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni. Par cet accord, le Royaume-Uni s'engage à créer une base légale en vue d'acquiescer et de transmettre les renseignements nécessaires (cf. aussi les commentaires concernant l'échange automatique de renseignements au *chapitre 2.3.1.1*). Dans le cadre du FATCA, les Etats-Unis ont garanti à une série de pays membres de l'UE une réciprocité en matière d'échange automatique de renseignements. Dans la pratique, cette réciprocité est cependant limitée à la déclaration d'intérêts. Par ailleurs, dans le cadre des négociations contractuelles concernant le FATCA, les Etats-Unis ne sont prêts à échanger des renseignements qu'avec des pays ayant mis en vigueur des dispositions suffisantes en matière de protection des données. La CDI entre les *Etats-Unis* et le *Canada* prévoit l'échange automatique de renseignements.

2.3.2 Imposition des entreprises

La fiscalité des entreprises est un facteur important de compétitivité internationale des places financières. Fortes de ce constat et compte tenu du désir des Etats de protéger leur substance fiscale, l'OCDE et l'UE ont entamé des travaux sur la concurrence fiscale internationale. Menés dans le cadre de l'OCDE, au sein du Forum sur les pratiques fiscales dommageables, ces travaux ont débouché sur la définition de critères permettant de déterminer quand un régime fiscal donné est réputé dommageable. Les Etats membres de l'UE disposent d'un code de conduite en matière d'imposition des entreprises.

En 2007, l'UE avait critiqué certains régimes fiscaux cantonaux, les qualifiant de subventions étatiques «non autorisées» et arguant qu'ils faussaient la concurrence et contrevenaient à l'accord de libre-échange conclu avec notre pays en 1972. La Suisse a toujours fermement rejeté cette interprétation. En 2009, une solution de compromis a échoué face à l'opposition de certains Etats membres de l'UE. En 2010, l'UE est revenue en contact avec la Suisse en lui demandant d'adopter le code de conduite de l'UE en matière d'imposition des entreprises. En 2012, au terme de nombreux entretiens exploratoires, l'UE et la Suisse ont finalement convenu d'instaurer un dialogue fiscal, portant en particulier sur l'imposition différenciée que certains cantons réservent aux bénéficiaires des entreprises selon qu'ils sont réalisés en Suisse ou à l'étranger.

3 Principes et objectifs

Conformément à la Constitution fédérale, la politique économique de la Confédération et des cantons doit sauvegarder les intérêts de l'économie nationale et contribuer à la prospérité et à la sécurité économique de la population. Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons doivent en outre veiller à créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée²⁴. En outre, la tâche de la Confédération est d'assurer la protection des créanciers, des investisseurs et des assurés et de garantir le bon fonctionnement des marchés financiers; elle n'est pas de mener une politique industrielle²⁵. En tant que composante de la politique économique, la politique en matière de marchés financiers comprend donc l'aménagement des conditions cadres concernant les marchés financiers.

Alors que la réglementation et la surveillance concernent surtout les acteurs opérant sur les marchés financiers, d'autres domaines politiques relèvent également de la politique économique considérée dans son ensemble. La politique en matière de marchés financiers est concernée par un large éventail de domaines, dont la réglementation et la surveillance des marchés financiers, les bases de la fiscalité ou l'insertion de la Suisse à l'échelle internationale. De ce fait, elle exerce une forte influence sur la marge de manœuvre des prestataires de services financiers. Font en outre partie des conditions cadres des marchés financiers les politiques monétaire, budgétaire et fiscale ainsi que la préservation d'un marché de l'emploi souple et ouvert, d'un haut niveau de formation et d'une infrastructure fonctionnelle.

La politique en matière de marchés financiers repose sur des principes fermes et axés sur le long terme (*chapitre 3.1*), dont les autorités concernées doivent s'inspirer comme de véritables maximes de comportement. L'aménagement des conditions cadres des marchés financiers touche directement et fortement les acteurs qui y opèrent. Pour garantir que ces principes axés sur le long terme soient respectés, il est indispensable que l'action de l'Etat se fonde sur une politique orientée vers des objectifs concrets (*chapitre 3.2*).

3.1 Principes

La réalisation des objectifs poursuivis dépend de l'observation de principes applicables à long terme, que l'on peut subdiviser en principes *généraux* et *spécifiques*. Les principes généraux sont destinés à être largement appliqués, par exemple lors de négociations internationales, en politique fiscale ou dans des projets de réglementation. En font partie²⁶:

- **Maintien et si possible augmentation de l'attrait de la place financière**
Les autorités veillent à maintenir la capacité d'innovation et la compétitivité du secteur financier.
- **Respect de la neutralité concurrentielle lors de la fixation des conditions cadres**
Les autorités de régulation tiennent compte des effets de la régulation sur la concurrence ainsi que sur les structures et les pratiques du marché. Elles s'efforcent de créer dans la mesure du

²⁴ Art. 94, al. 3, Cst.

²⁵ L'art. 98 Cst. autorise la Confédération à légiférer sur les banques et sur les bourses, sur les services financiers dans d'autres domaines et sur les assurances privées.

²⁶ Cf. les «Lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers» adoptées par le DFF en 2005. Ces lignes directrices avaient été émises conjointement par l'Administration fédérale des finances, la Commission fédérale des banques et l'Office fédéral des assurances privées. En 2010, la FINMA s'en est inspirée pour élaborer ses propres «Lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers».

possible des conditions de concurrence transparentes et comparables pour tous les acteurs du marché et évitent les incitations entraînant des comportements indésirables.

- **Prise en compte de la marge de manœuvre internationale**

Les possibilités et les chances d'une différenciation délibérée doivent être opportunément exploitées.

- **Réduction des risques**

Les autorités identifient et évaluent les risques découlant de leur action et s'emploient si possible à éviter toute conséquence négative.

- **Respect du principe de proportionnalité dans l'utilisation des instruments politiques**

Les moyens utilisés doivent être proportionnés à l'utilité escomptée de la mesure examinée. Cela inclut en particulier une surveillance fondée sur les risques.

Les principes spécifiques s'appliquent à la réglementation du secteur financier. En font partie:

- **Nécessité économique et responsabilité**

De nouvelles interventions réglementaires ne doivent être envisagées qu'en cas de risque de graves dysfonctionnements du marché. Elles ne doivent cependant pas soustraire les acteurs du marché à leurs responsabilités.

- **Evaluation des coûts et de l'utilité pour les acteurs du marché et réglementation différenciée**

Les autorités de régulation s'emploient à définir des règles efficaces et différenciées et en évaluent si possible les conséquences et les coûts pour les milieux concernés (prestataires et clients) par rapport à l'utilité escomptée. Une réglementation différenciée prend en compte aussi bien les risques que la taille et la complexité des prestataires de services financiers.

- **Vérification systématique et périodique de la nécessité de réglementer et de l'effet des règles existantes et nouvelles**

Les autorités de régulation clarifient les données du problème à résoudre et le degré d'urgence de la réglementation envisagée. Elles vérifient en outre la nécessité et l'efficacité des règles existantes.

- **Réglementation claire et transparente élaborée en collaboration avec les milieux concernés**

Les milieux concernés doivent être informés assez tôt et associés de manière appropriée à la planification et à l'élaboration des règles. La réglementation doit être aussi systématique, simple et compréhensible que possible.

- **Harmonisation du contenu et coordination dans le temps des réglementations**

Les autorités de régulation veillent à la cohérence des réglementations en vigueur et planifiées.

- **Standards internationaux**

Il est important que la Suisse collabore activement à l'élaboration des standards internationaux et influe sur leur conception, car une fois ces standards adoptés, elle doit généralement les reprendre à son compte. Leur non-reprise pour des raisons politiques ou économiques doit être motivée et accompagnée d'une proposition de remplacement crédible.

- **Garantie de la sécurité juridique**

Les décisions réglementaires doivent s'inscrire dans la durée et être acceptées sur le plan international, ce qui permet aux acteurs du marché d'adapter leurs stratégies à moyen et long terme aux prescriptions réglementaires.

La réglementation des marchés financiers doit observer les principes présentés ci-dessus et instaurer des conditions cadres garantissant l'attrait de la place financière suisse. De plus, il ne faut réglementer que s'il en découle une valeur ajoutée plus importante que la perte d'attrait.

3.2 Objectifs

La politique de la Confédération en matière de marchés financiers comporte d'une part des objectifs à moyen terme qui tiennent compte des principes à long terme, et d'autre part une série de mesures visant à atteindre ces objectifs (*chapitre 4*). L'environnement du marché financier doit être aménagé de manière à répondre aux trois objectifs suivants, consignés dans le rapport en réponse au postulat Graber:

- qualité;
- stabilité;
- intégrité.

Dans la suite du présent rapport, ces trois objectifs de la politique en matière de marchés financiers seront analysés plus en détail et le rôle de l'Etat sera précisé. En ce qui concerne plus particulièrement l'aménagement de la réglementation, on verra que ces trois objectifs entrent quelquefois en conflit. Par exemple, des réglementations visant trop unilatéralement la protection des clients peuvent compromettre la compétitivité du secteur financier ou sa vocation à générer une importante valeur ajoutée. A l'inverse, une réglementation trop laxiste peut mettre en péril la stabilité et l'intégrité de la place financière, de même que l'accès aux marchés étrangers. Les principes applicables à la politique en matière de marchés financiers évoqués au *chapitre 3.1* doivent guider l'action de l'Etat dans le but de résoudre de tels conflits d'objectifs.

3.2.1 Qualité

L'Etat se doit d'aménager l'environnement du marché financier de manière à garantir une offre élargie de services de qualité, répondant aux besoins de la clientèle tant nationale qu'internationale. Il favorise de la sorte le développement durable de l'économie suisse, et il permet au secteur financier de s'assurer par ses propres moyens des marges adéquates, de générer une forte valeur ajoutée et de créer des emplois. La production d'une forte valeur ajoutée et la création d'emplois relèvent de la responsabilité de la branche.

Fourniture de services de haute qualité à l'économie nationale

La fonction essentielle du secteur financier est de satisfaire dans toute la mesure du possible les besoins de la clientèle par des prestations de haute qualité. Alors que les besoins des ménages s'orientent en particulier vers le financement de la propriété du logement, les placements de capitaux et la couverture des risques, les entreprises sont davantage intéressées par leur propre financement et par l'obtention de liquidités. A cet égard, les besoins de l'économie nationale peuvent se différencier de ceux de la clientèle internationale. De nombreux acteurs se sont spécialisés dans la fourniture intersectorielle de prestations très diverses.

Certes, les prestations de services sont du ressort du secteur privé; néanmoins, grâce à un environnement propice, l'Etat peut contribuer à garantir les meilleures conditions pour la fourniture de services de haute qualité. Pour que le secteur financier puisse garantir de telles prestations, il faut absolument veiller à la sécurité juridique et à la fiabilité du cadre réglementaire. De plus, le marché financier doit pouvoir disposer d'infrastructures efficaces permettant un trafic des paiements et des transactions sur titres irréprochables, conditions tout aussi nécessaires qu'une réglementation adéquate. Par exemple, une protection efficace répondant aux besoins des clients, sous la forme notamment d'une déclaration transparente des risques d'un produit financier, peut servir les intérêts à long terme d'une place financière performante. Les investisseurs peuvent alors agir en toute connaissance de cause et acquérir des produits correspondant au mieux à leur capacité individuelle d'endosser des risques. La responsabilité des décisions de placement relève toutefois du client.

Création de valeur ajoutée et emplois

En raison d'un marché intérieur limité et de l'absence de matières premières naturelles, les exportations constituent l'un des piliers traditionnels de la prospérité et de l'emploi en Suisse. Grâce notamment à sa grande stabilité politique et économique, la Suisse dispose de bons atouts pour un secteur financier orienté vers l'exportation. Depuis quelque temps, ce secteur se trouve exposé à des pressions d'origine tant nationale qu'internationale. Afin que le secteur financier puisse maintenir sa contribution à la création de valeur ajoutée, le marché financier doit conserver son orientation internationale et renforcer constamment sa compétitivité pour assurer ses chances de revenus. Dès lors, l'accès aux marchés financiers internationaux est d'une importance capitale pour le marché financier suisse. Privé de cet accès, celui-ci ne pourrait plus fournir ses services au-delà de nos frontières. Un transfert vers d'autres pays de la création de valeur ajoutée, des emplois et de la substance fiscale en serait une conséquence immédiate. Dans leurs décisions d'implantation, les fournisseurs de services financiers attachent une grande importance non seulement à l'accès au marché, mais aussi à un environnement fiscal et réglementaire optimal, de même qu'à la présence d'un personnel qualifié.

3.2.2 Stabilité

La stabilité du système financier est une condition majeure d'une croissance durable de l'économie et des finances publiques. Préserver cette stabilité est une tâche essentielle de la surveillance, car seul un système financier stable permet à la place financière de bien fonctionner et de se développer. Comme l'a montré la crise financière de 2008, la place financière suisse n'est pas imperméable aux évolutions constatées sur les autres marchés, ce qui ne signifie pas pour autant que des dérives internes ne puissent mettre en péril la stabilité du système financier.

Il ne peut y avoir de stabilité que lorsque les marchés financiers et leurs acteurs – les banques, les assurances, les bourses, les systèmes de règlement, les marchés monétaires et les marchés des devises, etc. – sont en mesure d'assumer de manière satisfaisante leur fonction d'allocation en cas de crise. A elle seule, la stabilité financière ne peut empêcher de notables fluctuations des valeurs patrimoniales et l'insolvabilité de certains établissements financiers. Mais les fluctuations de prix et l'insolvabilité ne menacent la stabilité que lorsque la fonction d'allocation fondamentale du système financier n'est plus assurée.

3.2.3 Intégrité

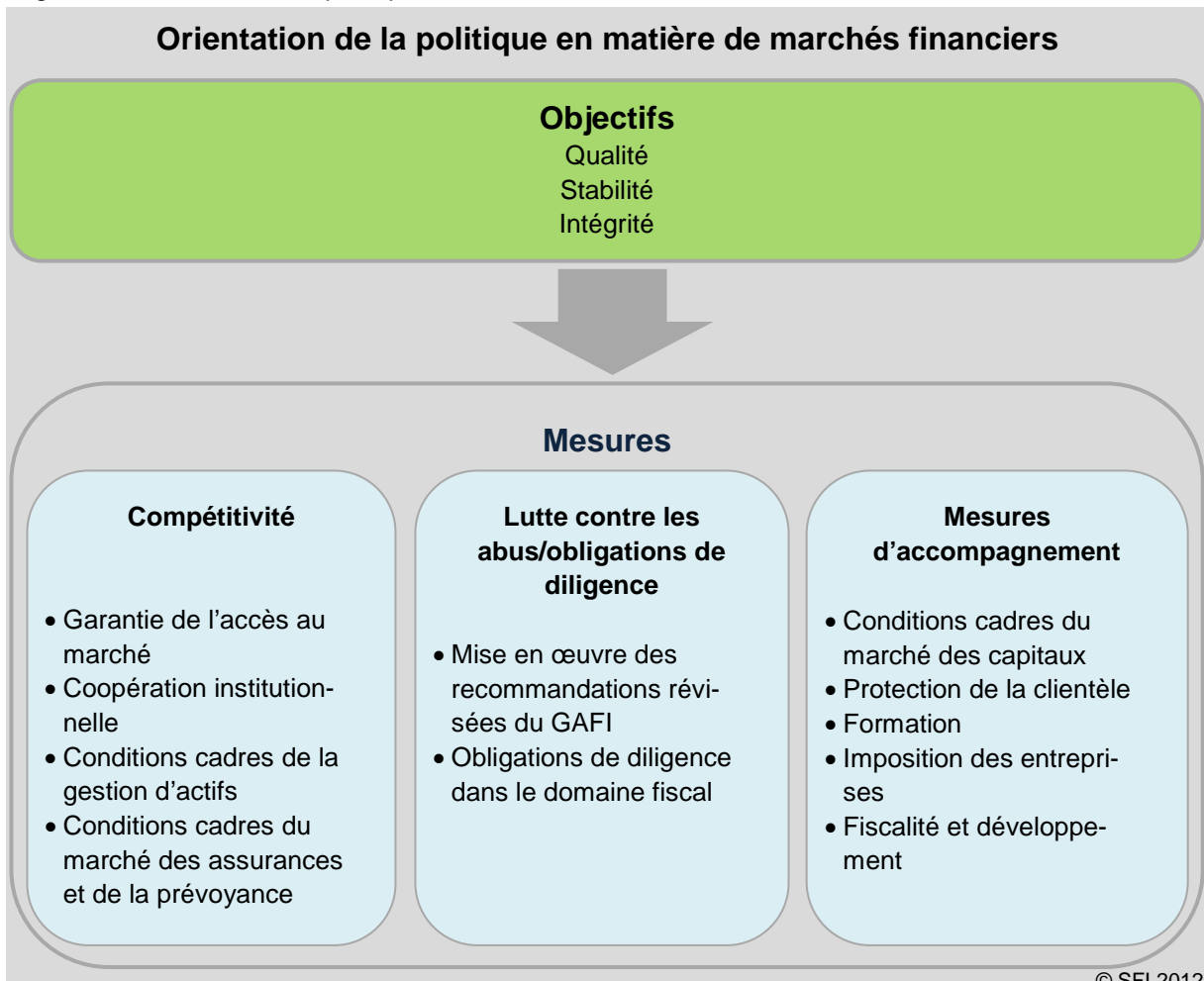
L'intégrité de la place financière et le souci de sa réputation constituent pour tous les fournisseurs de services financiers le premier commandement, qui impose des normes éthiques sévères à tous les participants. Par leur comportement et leur attitude vis-à-vis de leur clientèle, les acteurs du marché contribuent dans une mesure importante à la réputation de la branche. Dès lors, la sauvegarde de l'intégrité relève, d'une part, de la responsabilité des acteurs du marché et, d'autre part, de celle de l'Etat, qui contribue à éviter les abus par le biais d'une réglementation et d'une surveillance adéquates. A cet égard, la Suisse s'aligne sur des normes internationalement reconnues dans les domaines de la surveillance prudentielle, de la lutte contre les abus à des fins criminelles et de la fiscalité. La lutte contre l'utilisation abusive à des fins fiscales est une haute priorité. Le Conseil fédéral envisage d'empêcher plus efficacement l'acceptation d'avoirs non fiscalisés. Outre la lutte contre les abus, la politique en matière de marchés financiers vise également à faire accepter au niveau international les solutions suisses, par le biais d'une communication transparente et de bons contacts avec les autorités étrangères.

4 Mesures

Le durcissement des exigences résultant de l'évolution de l'environnement international (cf. *chapitre 2*) modifie considérablement les conditions dans lesquelles les prestataires de services financiers doivent opérer. Les secteurs d'activité traditionnels peuvent voir leurs perspectives s'assombrir, tandis que les nouvelles règles appellent d'autres modèles d'affaires. Les mesures de la politique en matière de marchés financiers ne doivent pas entraver ou bloquer la mutation structurelle que requiert l'évolution de l'environnement, ni la division internationale du travail dans le secteur financier. En concertation avec la branche, on a donc identifié les mesures propres à améliorer les conditions cadres et élaboré les concepts de mise en œuvre de ces mesures.

Plusieurs mesures, telles que la réglementation *too big to fail*, le volant de fonds propres anticyclique ou l'autorégulation des banques en matière d'exigences minimales dans le domaine des hypothèques, ont déjà permis d'améliorer durablement la capacité de résistance aux crises de la place financière suisse. *L'annexe 1* fournit des précisions concernant la mise en œuvre des mesures que le Conseil fédéral a adoptées en 2009 en se fondant sur le rapport élaboré en réponse au Postulat Graber. De nouvelles mesures doivent cependant être prises pour faire face aux défis découlant de l'évolution de l'environnement international (cf. *chapitre 2*). Etant donné qu'elles servent la réalisation non pas d'un seul mais de plusieurs objectifs simultanément, ces propositions de mesures ne peuvent pas être classées selon les mêmes catégories que les objectifs. Elles sont donc réparties ci-après dans les catégories compétitivité, lutte contre les abus/obligations de diligence et mesures d'accompagnement (*chapitres 4.1 à 4.3*). La *figure 4* illustre le lien entre les mesures proposées et les objectifs visés. Quant à *l'annexe 3*, elle présente une vue d'ensemble de ces nouvelles mesures sous la forme d'un tableau.

Figure 4: Orientation de la politique en matière de marchés financiers



4.1 Compétitivité

Alors qu'il incombe au secteur privé d'innover et de fournir des services aussi efficacement que possible, l'Etat a quant à lui pour rôle de créer des conditions cadres favorisant la compétitivité et l'innovation. Pour atteindre les objectifs présentés au *chapitre 3*, on a élaboré, en concertation avec la branche financière, un train de mesures visant à renforcer la compétitivité de la place financière suisse. Les mesures esquissées *aux chapitres 4.1.3 et 4.1.4* reflètent plus particulièrement le potentiel de développement identifié par la branche. En raison de l'évolution du contexte international, ces mesures n'ont pas un caractère définitif, mais pourront éventuellement faire l'objet de modifications.

4.1.1 Suppression des obstacles à l'accès au marché

Pour supprimer les obstacles bilatéraux à l'accès au marché, il y a lieu de prendre différentes mesures aux niveaux de la réglementation internationale et des blocs économiques – principalement l'UE – ainsi que pays par pays.

Organisations multilatérales: définition de standards et participation accrue de la Suisse

Depuis le début de la crise financière, on s'accorde à reconnaître dans le monde entier que de nombreux standards internationaux doivent être révisés. Dans ce contexte, il est dans l'intérêt de la Suisse de participer à l'élaboration des nouveaux standards et de veiller, ce faisant, à ce qu'ils offrent une marge de manœuvre répondant aux besoins d'une place financière internationale tournée vers l'exportation. La Suisse va donc participer plus activement à la conception et au développement des standards internationaux, ainsi qu'à la surveillance de leur application, et s'engager davantage dans des organisations ou organismes internationaux comme le CSF, l'AICA, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'OICV, le FMI et l'OCDE.

Les accords sur l'imposition à la source prônés par la Suisse (*chapitre 4.2.2*) devraient rester inscrits à l'ordre du jour du débat multilatéral. Notamment au sein de l'OCDE, mais également d'autres instances, la Suisse s'efforcera de promouvoir cette alternative à l'échange automatique de données afin de faire accepter son approche au niveau international. On pourrait aussi envisager de conclure avec l'UE un accord cadre sur l'imposition à la source qui servirait de base à des accords individuels avec les Etats membres. La Suisse a fait savoir à l'UE qu'elle était disposée à négocier à ce sujet.

L'économie suisse est tributaire du bon fonctionnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), considérée dans son rôle de garante du respect des règles régissant le système commercial international. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC est l'enceinte par excellence où la Suisse peut intervenir au niveau multilatéral pour supprimer les obstacles à l'accès au marché dans le domaine des services financiers. Toutefois, étant donné que les négociations du cycle de Doha menées sous l'égide de l'OMC peinent à aboutir, il faut actuellement chercher à atteindre cet objectif par d'autres voies.

UE: réglementation équivalente de l'infrastructure des marchés financiers et dialogue sur la réglementation

L'équivalence de la réglementation et de la surveillance de l'infrastructure des marchés financiers jouera un rôle déterminant à l'avenir dans l'accès au marché de l'UE (*cf. chapitre 2.2.1*). En ce moment, la Suisse suit donc avec un intérêt particulier la nouvelle réglementation prévue dans le domaine du négoce des produits dérivés (fondée sur les décisions du G20 et les recommandations du CSF) et dans la MiFID II. Fin août 2012, se fondant sur les résultats de l'analyse de la nécessité de réglementer réalisée par un groupe de travail interne aux autorités concernées, le Conseil fédéral a décidé d'adopter de nouvelles dispositions légales régissant le négoce hors bourse de produits dérivés et d'adapter la réglementation de l'infrastructure des marchés financiers. Il s'agit en l'occurrence d'instaurer une réglementation équivalente à celle de l'UE afin de garantir la compétitivité des presta-

taires suisses et de leur assurer le libre accès au marché européen. Le DFF est chargé de présenter un projet à mettre en consultation pour le printemps 2013.

Un dialogue régulier sur les questions de réglementation a été instauré avec la Commission européenne en avril 2012. S'inscrivant dans le cadre de contacts institutionnalisés avec les autorités compétentes de la Commission, il permet à la Suisse d'obtenir des informations de première main sur l'évolution de la situation, lui donnant ainsi la possibilité de juger de la nécessité d'agir et de prendre les mesures appropriées en temps utile. Ce dialogue permet en outre à la Suisse de présenter ses demandes relatives aux régimes d'Etats tiers de l'UE. Ces interventions sont parfois effectuées en concertation avec d'autres pays concernés et peuvent, selon leur poids politique, jouer un rôle significatif dans les différentes phases du processus législatif de l'UE.

Pays par pays: accords de libre-échange et de surveillance et dialogue financier

Il est important que la Suisse garantisse à ses prestataires de services financiers le libre accès aux marchés étrangers, en particulier dans les pays en croissance. A cette fin, il y a lieu de s'appuyer sur la conclusion d'accords de libre-échange incluant des clauses appropriées relatives aux marchés financiers. Des négociations sont en cours par exemple avec la Chine et – dans le cadre de l'AELE – avec l'Inde et l'Indonésie. D'autres négociations sur des accords bilatéraux de libre-échange visant notamment à faciliter l'accès aux marchés financiers ou à régler leur surveillance doivent être ouvertes de manière ciblée.

Les prestataires suisses doivent avoir accès non seulement aux marchés financiers en croissance, mais encore à ceux établis de longue date. C'est ainsi que les accords sur l'imposition à la source conclus avec l'Autriche et le Royaume-Uni²⁷ contiennent des clauses facilitant ponctuellement la fourniture de services financiers transfrontaliers. La Suisse négocie actuellement la conclusion d'accords semblables avec d'autres pays, même si la marge de manœuvre dont ceux-ci disposent dans ce domaine va diminuant, en raison de l'harmonisation des règles d'accès des prestataires d'Etats tiers au marché de l'UE.

Le dialogue financier sert à établir des contacts privilégiés avec les autorités compétentes de l'Etat partenaire concerné et favorise les échanges réguliers de renseignements. Il revêt donc une très grande importance pour la Suisse. Il offre en outre un cadre permettant, d'une part, de faciliter l'accès au marché et de créer un environnement plus propice aux affaires par une meilleure compréhension des procédures réglementaires et, d'autre part, d'engager des négociations sur les questions fiscales avec l'Etat partenaire concerné. La Suisse entretient un dialogue financier avec les principaux pays industrialisés depuis plusieurs années. Désormais, elle entend le faire également avec les pays en croissance en général et avec les pays BRICS en particulier.

²⁷ L'accord sur l'imposition à la source signé avec l'Allemagne n'a pas été accepté dans le cadre de la procédure parlementaire allemande.

Niveau multilatéral et organisations internationales

- La participation de la Suisse au sein du CSF, de l'OICV, de l'AICA, du FMI, du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et de l'OCDE est renforcée.
- La Suisse exploite toutes les possibilités qui s'offrent à elle de conclure des accords sur les services (financiers) dans le cadre de l'OMC et de l'AGCS.

UE

- Le dialogue sur la réglementation est poursuivi et intensifié.
- Le DFF renforce son système actuel de monitoring permanent de la réglementation de l'UE et clarifie s'il est nécessaire d'agir.
- Les efforts visant la reconnaissance de l'équivalence de la réglementation suisse par l'UE sont intensifiés. Ils sont cependant consentis non pas systématiquement, mais de manière différenciée: les mesures visant la reconnaissance de l'équivalence doivent améliorer l'accès au marché et ne pas réduire la compétitivité.
- La Confédération révisé la réglementation relative à l'infrastructure des marchés financiers et adopte de nouvelles règles régissant le négoce hors bourse de produits dérivés.

Pays par pays

- Si les critères stratégiques applicables sont remplis, des négociations sont ouvertes avec chaque pays potentiellement intéressé par la conclusion d'un accord avec la Suisse.
- Le dialogue financier est renforcé en permanence.
- Un monitoring de la réglementation des principaux pays cibles est mis en place avec la participation du secteur privé.

4.1.2 Poursuite de la collaboration institutionnelle entre les autorités et le secteur privé

La collaboration entre les autorités et le secteur privé vise à davantage impliquer les acteurs du marché dans l'aménagement des conditions cadres, de manière à trouver des solutions répondant aux besoins. Le Forum Place financière créé par le Conseil fédéral en 2010 sert ces objectifs. La communication peut en outre contribuer de manière importante à corriger l'image négative et unilatérale – véhiculée en particulier par les médias – que l'on a depuis quelque temps à l'étranger de la place financière suisse et de ses conditions cadres, ainsi qu'à soutenir la crédibilité de la politique suisse en matière de marchés financiers. Le but est de présenter cette politique et les intentions du Conseil fédéral qui la sous-tendent de manière systématique et crédible, sur divers canaux de communication, de manière à ce qu'elles soient bien comprises, en particulier à l'étranger. Une veille médiatique axée sur les articles et sujets traitant de la place financière suisse et de la politique suisse en matière de marchés financiers dans les médias étrangers doit servir de base à l'appréciation de l'image de la Suisse dans chaque pays et à l'adoption de mesures de communication concrètes.

- Le secteur privé est associé à la mise en œuvre des mesures décrites dans les *chapitres 4.1.3, 4.1.4 et 4.3.1* dans le cadre du Forum Place financière.
- La phase de test de la plateforme d'identification précoce des nouvelles réglementations des marchés financiers à l'étranger est menée à son terme et la plateforme est évaluée par l'administration et les associations de branche.
- Le DFF, avec la participation du secteur privé et en collaboration avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), en particulier avec les représentations suisses à l'étranger et avec Présence Suisse, élabore et applique des stratégies et des concepts de communication appropriés.

4.1.3 Amélioration des conditions cadres dans le domaine de la gestion d'actifs

De l'avis de la branche, la gestion d'actifs (*asset management*)²⁸ doit devenir un pilier de la place financière suisse. Alors que certains secteurs de la gestion d'actifs, comme les «fonds de fonds», offrent déjà des conditions attrayantes, d'autres présentent encore un important potentiel d'amélioration de leurs conditions cadres, si l'on entend opérer à l'échelle mondiale à partir de la Suisse. Il s'agit en outre de créer de nouveaux secteurs d'activité.

Les nouveaux secteurs d'activité possibles dans le domaine de la gestion d'actifs en faveur des investisseurs qualifiés relèvent de la gestion de placements à long terme et illiquides (par ex. capital-investissement, dettes privées ou infrastructures privées). Les investisseurs qualifiés disposent certes déjà de possibilités intéressantes, telles que la société en commandite de placements collectifs, mais ces structures sont souvent établies à l'étranger (par ex. au Luxembourg, au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis). Il faudrait que les gestionnaires concernés établis en Suisse obtiennent un «passeport UE» au sens de la directive AIFM afin d'avoir accès au marché de l'UE, ce qui a pour corollaire que la Suisse se dote dans la loi sur les placements collectifs de règles reconnues comme équivalentes par l'UE. Par ailleurs, l'augmentation de la compétitivité fiscale est un élément très important pour les gestionnaires d'actifs et leurs produits. Selon les estimations de la branche, la gestion d'actifs en Suisse pourrait générer un bénéfice supplémentaire d'environ 700 millions de francs pour les placements alternatifs et 200 millions pour les fonds thématiques. Il est donc indispensable d'offrir dans ce domaine un cadre réglementaire et fiscal compétitif et de créer les conditions de l'accès au marché, tout en veillant à la protection des investisseurs et à la réputation du marché financier.

Dans les secteurs d'activité existants, un rapprochement avec les normes en vigueur sur les places financières concurrentes serait également de nature à augmenter l'attrait de la place financière suisse. Sont notamment susceptibles d'être améliorées en Suisse les conditions d'agrément ainsi que la sécurité juridique pour les gestionnaires de placements collectifs et de nouveaux instruments de placement. Les pratiques d'agrément devraient s'aligner sur celles des grandes places financières mondiales comme New York ou Londres. Dans le domaine des placements collectifs, il faudrait aussi s'inspirer des conditions cadres qui prévalent sur des places financières concurrentes telles que Luxembourg et Dublin.

Le DFF, en collaboration avec la FINMA et la branche, étudie des améliorations des conditions cadres de la gestion d'actifs:

- évaluation de mesures visant à promouvoir le secteur suisse de la gestion d'actifs et le site suisse de création de fonds de placement;
- analyse de la charge fiscale pour les investisseurs de structures de fonds existantes ou nouvelles afin qu'ils ne soient pas désavantagés face à la concurrence étrangère.

4.1.4 Amélioration des conditions cadres sur le marché des assurances et de la prévoyance

Les assurances peuvent offrir à leurs clients une protection contre certains risques qui est plus avantageuse sous une forme collective qu'elle ne pourrait l'être individuellement. Elles peuvent le faire en raison du fait que la réalisation du risque individuel est incertaine, mais qu'il est néanmoins possible d'estimer le montant du capital nécessaire pour couvrir les éventuels dommages. Dans ce système, plus les assurés bénéficiant d'une couverture pour un dommage donné sont nombreux, plus la société d'assurances est à même d'assumer le risque de survenance du dommage en question. Dans la

²⁸ Par gestion d'actifs (*asset management*), on entend la fourniture de services financiers à de gros investisseurs institutionnels, ainsi qu'à des collectivités publiques, des fondations et des entreprises.

perspective d'une extension de leurs activités, il est donc très important pour les assurances de pouvoir opérer sur des marchés ouverts. De plus, forte de sa longue expérience dans le domaine, la Suisse a, de l'avis de la branche, le potentiel pour devenir un important fournisseur de solutions de prévoyance à l'échelle européenne.

Accord sur les assurances entre la Suisse et la CEE (UE)

En vertu de l'accord sur les assurances conclu en 1989, les assureurs suisses et européens disposent réciproquement, dans la branche de l'assurance dommages directe, des mêmes droits de créer ou d'acquérir des agences ou des succursales. Or, eu égard à l'élargissement de l'UE et au passage dans l'UE de Solvabilité I (qui fonde l'accord sur les assurances) à Solvabilité II, l'autorité compétente examine actuellement comment adapter cet accord à la nouvelle donne. Il est envisageable en particulier d'en étendre le champ d'application à d'autres branches d'assurance. Dans cette perspective, il s'agit d'abord de clarifier dans quelle mesure ces questions peuvent être abordées dans les discussions en cours avec l'UE sur les conditions cadres institutionnelles.

Equivalence du système suisse de surveillance et de la directive de l'UE Solvabilité II

La directive de l'UE Solvabilité II prévoit la reconnaissance de l'équivalence de la surveillance des assurances dans les Etats tiers. Ces dispositions sont particulièrement importantes pour les groupes suisses d'assurances qui possèdent des filiales dans l'UE car une seule autorité de surveillance, la FINMA, serait investie de la surveillance prudentielle au niveau du groupe. L'examen de l'équivalence du droit suisse par l'UE est déjà très avancé et met notamment en évidence la nécessité d'adapter les règles de publication. Il s'agit donc de veiller à ce que ces lacunes soient comblées à temps. La reconnaissance de l'équivalence du système suisse de surveillance aura lieu lors de l'introduction de la directive Omnibus II, qui est prévue pour le 1^{er} janvier 2014. Pour garantir la compétitivité des prestataires suisses, il y a également lieu d'examiner – outre l'équivalence des règles – dans quelle mesure les exigences suisses sont plus sévères que celles de l'UE et si les différences observées sont justifiées (par ex. pour des raisons de protection des assurés).

Marché européen de la prévoyance

La prévoyance vieillesse professionnelle et privée est un sujet de préoccupation croissante dans le monde entier et en particulier en Europe, en raison des problèmes que l'évolution démographique pose aux systèmes de prévoyance vieillesse par répartition. Or, eu égard à sa longue expérience dans ce domaine, la branche suisse des assurances et de la prévoyance possède de son propre point de vue un savoir-faire qui la prédestine à opérer sur le marché européen des retraites. De l'avis de la branche, cette vocation est cependant contrecarrée par divers obstacles d'ordre réglementaire. C'est pourquoi il convient d'examiner soigneusement quelles modifications il est possible d'apporter aux règles en vigueur sans que le niveau actuel de protection des bénéficiaires de la prévoyance ne s'en ressentent. Ces modifications doivent contribuer à la compétitivité internationale des prestataires suisses. Enfin, au-delà des aspects réglementaires ou relevant du droit de la surveillance, il faut également tenir compte des conditions cadres fiscales (par ex. imposition appropriée des rentes viagères).

Le DFF, en collaboration avec le DFI (OFAS), les DFAE/DFE (BI)*, la FINMA et la branche financière, étudie des améliorations des conditions cadres du marché des assurances et de la prévoyance. Il examine à cette fin les aspects suivants:

- extension de l'accord sur les assurances conclu avec l'UE, compte tenu des négociations en cours avec celle-ci;
- création de conditions cadres réglementaires, économiques et fiscales visant à renforcer le rôle de la Suisse sur le marché européen de la prévoyance;
- comparaison entre les exigences du système suisse de surveillance et celles de la directive Solvabilité II.

*Au 1^{er} janvier 2013, le Bureau de l'intégration (BI) deviendra la Direction des affaires européennes, rattachée au DFAE.

4.2 Lutte contre les abus et obligations de diligence

Le Conseil fédéral a toujours soutenu des mesures visant à préserver l'intégrité de la place financière. Depuis plusieurs années, il adapte constamment la législation relative à la lutte contre la criminalité financière. En mars 2009, il a décidé de reprendre intégralement la norme de l'OCDE sur l'échange de renseignements en matière fiscale. Depuis lors, cette norme a graduellement été mise en œuvre. De plus, les accords internationaux sur l'imposition à la source constituent une base de la régularisation du passé et de l'aménagement des relations à venir.

Par la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI (*chapitre 4.2.1*) et des obligations de diligence en matière fiscale (*chapitre 4.2.2*), le Conseil fédéral prend d'autres mesures dans ce domaine, dans le but d'empêcher que des avoirs étrangers d'origine criminelle ou non fiscalisés ne soient déposés auprès d'intermédiaires financiers suisses. Enfin, la reconnaissance de la place financière à l'étranger devrait en être facilitée.

L'échange automatique de renseignements présente de gros inconvénients car il s'attaque à la sphère privée des clients. En outre, cette forme d'échange présente des lacunes quant à son efficacité: elle mène à des échanges de volumes importants de données dont l'exploitation pose des difficultés administratives. Ce modèle ne permettrait de répondre que partiellement à l'objectif d'imposer tous les contribuables. La Suisse a introduit les accords internationaux sur l'imposition à la source en guise de solution de rechange.

4.2.1 Lutte contre la criminalité financière

La participation active de la Suisse à la définition des normes internationales relatives à l'intégrité du marché financier, notamment celles qui visent l'harmonisation des règles en matière de lutte contre la criminalité financière, contribue de manière importante à la stratégie du Conseil fédéral aux fins de la défense d'une place financière saine et florissante. La reprise des recommandations du GAFI, qui constituent les normes internationales de référence pour la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive, permet d'assurer la reconnaissance du dispositif suisse au plan international (cf. *figure 5*, page 31).

Mise en œuvre des recommandations du GAFI

Le GAFI a adopté en février 2012 une révision partielle de ses recommandations, à laquelle la Suisse a activement contribué. Le Conseil fédéral a pris connaissance le 18 avril 2012 de ces recommandations révisées et a chargé un groupe de travail interdépartemental (GTI GAFI), dirigé par le Département fédéral des finances, d'élaborer d'ici début 2013 un projet de mise en œuvre des recommandations révisées destiné à la consultation. Les travaux du GTI GAFI portent sur l'examen de la nécessité de mesures sous forme de lois fédérales ou de leurs dispositions d'exécution incombant au Conseil fédéral, d'une part pour mettre en œuvre les nouveautés introduites suite à la révision de 2012 et, d'autre part, pour remédier à certaines déficiences relevées lors de l'évaluation de 2005 et qui n'ont pas été corrigées depuis lors. Les travaux du GTI GAFI ne sont pas encore terminés. Au stade actuel, les mesures suivantes ont pu être soumises à la consultation:

Qualification des infractions fiscales graves en infractions préalables au blanchiment d'argent

En ce qui concerne la fiscalité directe, on envisage d'introduire une nouvelle infraction qualifiée – qui sera considérée comme un crime – dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, respectivement dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. La nouvelle infraction se fondera sur le modèle de la soustraction qualifiée, commise avec astuce («Arglistmodell») et sur l'usage de faux. Les autres éléments constitutifs de l'infraction doivent encore être déterminés. S'agissant des impôts indirects, on propose d'étendre la portée de l'art. 14, al. 4, de la loi fédérale sur le droit pénal administratif au-delà du trafic transfrontalier de marchandises. Cette disposition – qui vise spécifiquement la contrebande douanière – est en effet trop restrictive en matière de fiscalité

indirecte et devrait être étendue à la TVA sur les opérations réalisées sur territoire suisse et les services ainsi qu'à d'autres impôts prélevés par la Confédération (impôt anticipé et droits de timbre).

Transparence des personnes morales

La révision des normes du GAFI clarifie les exigences en matière de transparence des personnes morales, y compris en ce qui concerne les sociétés émettant des actions au porteur. Dans un même temps, les recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (ci-après Forum mondial) formulées à l'attention de la Suisse, et portant sur les sociétés avec actions au porteur, impliquent aussi un besoin de révision. Il est principalement proposé d'introduire des dispositions dans le code des obligations et dans le code pénal, afin d'assurer que le registre des actionnaires (ou le registre des associés) de sociétés non cotées contienne des informations sur les ayants droit économiques. Une extension à toutes les fondations, y compris aux fondations de famille et religieuses, de l'obligation de s'enregistrer au registre du commerce est aussi proposée. S'agissant de l'amélioration de la transparence des sociétés non cotées émettant des actions au porteur, plusieurs mesures sont à l'examen, fondées principalement sur un devoir d'annonce de l'actionnaire à la société. Ces mesures doivent permettre de répondre aux exigences du Forum mondial.

Pouvoirs et compétence du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS)

Suite à une menace de suspension du Groupe Egmont à l'encontre du MROS, le Conseil fédéral a transmis au Parlement fin juin 2012 un projet de loi portant modification de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)²⁹. Ce projet donne au MROS le pouvoir d'échanger, à certaines conditions, des informations financières avec ses homologues étrangers dans le cadre de l'assistance administrative. Il prévoit également une extension des pouvoirs du MROS en vue d'obtenir des informations supplémentaires auprès des intermédiaires financiers et donne au MROS la compétence de régler lui-même les modalités de la collaboration avec ses homologues étrangers. Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI, il est proposé d'ajouter une disposition dans la LBA permettant au MROS d'obtenir des autorités fédérales, cantonales et communales, sur demande, toutes les informations nécessaires à l'analyse des communications concernant des soupçons de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Actuellement la LBA ne prévoit une telle coopération qu'avec les autorités pénales et les autorités de surveillance LBA (FINMA et Commission fédérale des maisons de jeu). Cette proposition s'inscrit dans l'optique d'une optimisation des capacités d'analyse du MROS en lui donnant accès aux informations nécessaires à l'exercice de cette fonction. D'autres mesures en la matière sont encore en cours d'examen.

Extension de la LBA au secteur immobilier, voire à d'autres secteurs non financiers

Dans son évaluation de 2005, le GAFI a relevé que l'assujettissement à la LBA de certaines professions et entreprises non financières n'était pas suffisant, notamment dans le domaine de l'immobilier. Plusieurs interventions parlementaires ont également demandé d'examiner une telle extension de la LBA. Un assujettissement des notaires ou des agents immobiliers lorsqu'ils interviennent dans le cadre d'une vente immobilière s'éloignerait du critère de l'intermédiation financière qui est à la base de la LBA. C'est pourquoi on renonce à une telle mesure. Par contre, on envisage d'introduire une disposition dans la LBA prévoyant que les paiements pour les ventes immobilières – au-delà d'un certain seuil monétaire – doivent être effectués par le biais d'un intermédiaire financier soumis à la LBA. On a également examiné dans quelle mesure cette proposition pourrait être étendue aux ventes mobilières à partir d'un seuil monétaire élevé.

Identification de l'ayant droit économique

Les normes du GAFI relatives à l'identification des ayants droit économiques de personnes morales ont été précisées. On envisage de compléter la législation actuelle sur l'identification de l'ayant droit économique de manière à prévoir une obligation générale d'identifier systématiquement la personne

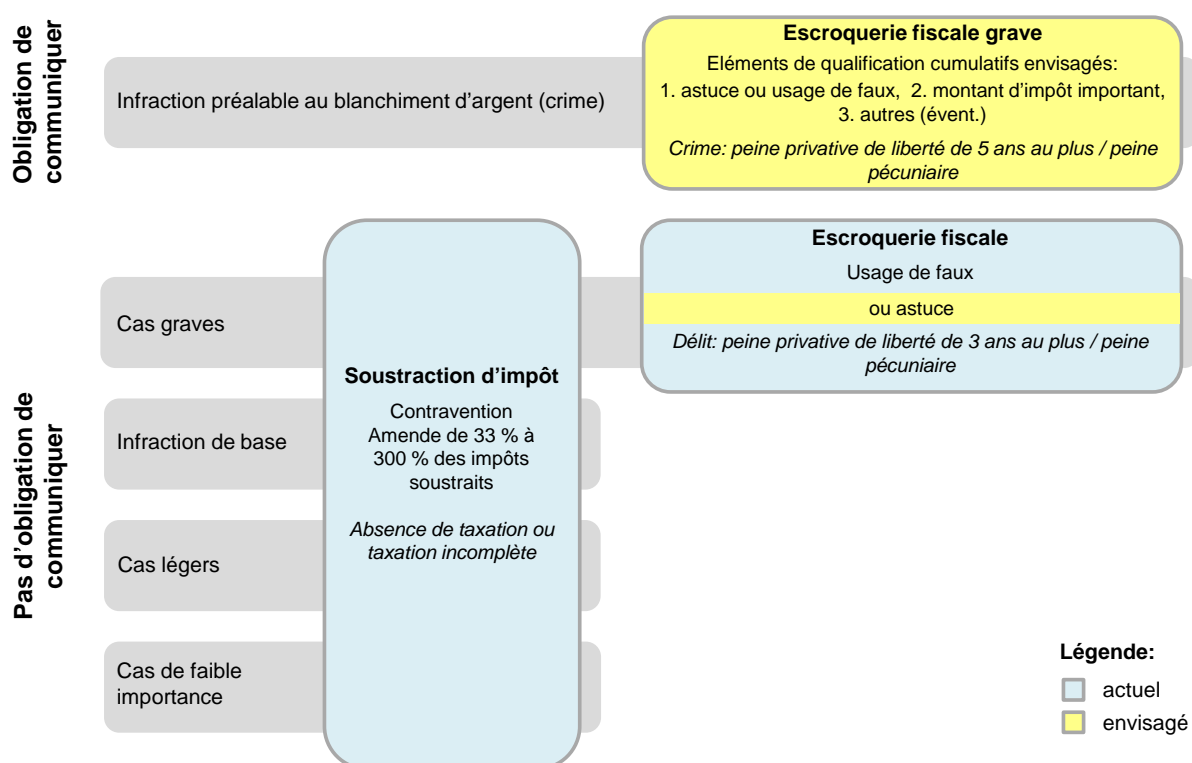
²⁹ <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=45136>

physique qui contrôle en dernier lieu une personne morale. Par ailleurs, le projet prévoit une adaptation formelle de la LBA, en ligne avec la pratique actuelle des intermédiaires financiers, visant à clarifier le principe général de l'identification de l'ayant droit économique.

Personnes politiquement exposées (PPE)

Suite à l'extension des normes du GAFI aux relations d'affaires avec des PPE nationales et des personnes exerçant ou ayant exercé une fonction importante au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale, selon une approche fondée sur les risques, on prévoit d'inscrire dans la LBA une obligation générale d'identifier les PPE ainsi que les définitions et obligations de diligence particulières relatives aux PPE nationales et aux PPE d'organisations internationales.

Figure 5 : Adaptations législatives prévues à propos de l'infraction préalable en matière d'impôts directs



Le GTI GAFI a examiné aussi d'autres mesures. Selon la nouvelle recommandation du GAFI sur l'approche fondée sur les risques, les pays doivent procéder à une évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Le DFF coordonnera les travaux de transposition au sein de l'administration, lesquels reposeront largement sur des instruments existants (analyse de risques de différentes autorités, plateforme de coordination entre autorités concernées). Les nouvelles normes du GAFI relatives au financement de la prolifération des armes de destruction massive ont également été examinées au plan de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées ainsi que sous l'angle du dispositif de coopération des autorités nationales. L'analyse n'a pas mis en évidence un besoin d'adaptation des bases légales dans ce domaine. Le groupe de travail a finalement examiné la procédure de mise en œuvre des sanctions ciblées liées au financement du terrorisme découlant de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU, jugée insuffisante par le GAFI. Sur ce dernier sujet, les travaux du GTI GAFI suivent encore leur cours. A priori, le sujet ne sera pas inclus dans le projet destiné à la consultation, mais pourrait être traité séparément à une date ultérieure. Le Conseil fédéral continue à examiner la question.

Début 2013, le Conseil fédéral ouvrira la procédure de consultation relative à la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI en même temps que celle concernant le renforcement des obligations de diligence dans le domaine financier. Il prévoit de soumettre le projet de loi au Parlement d'ici à l'été 2013.

4.2.2 Obligations de diligence en matière fiscale (stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité)

4.2.2.1 Place financière conforme aux règles fiscales

En intervenant à deux niveaux, le Conseil fédéral entend contribuer à conformité aux règles de la fiscalité et à la lutte contre les abus du secret bancaire. La *figure 6* de la page 33 présente schématiquement cette stratégie.

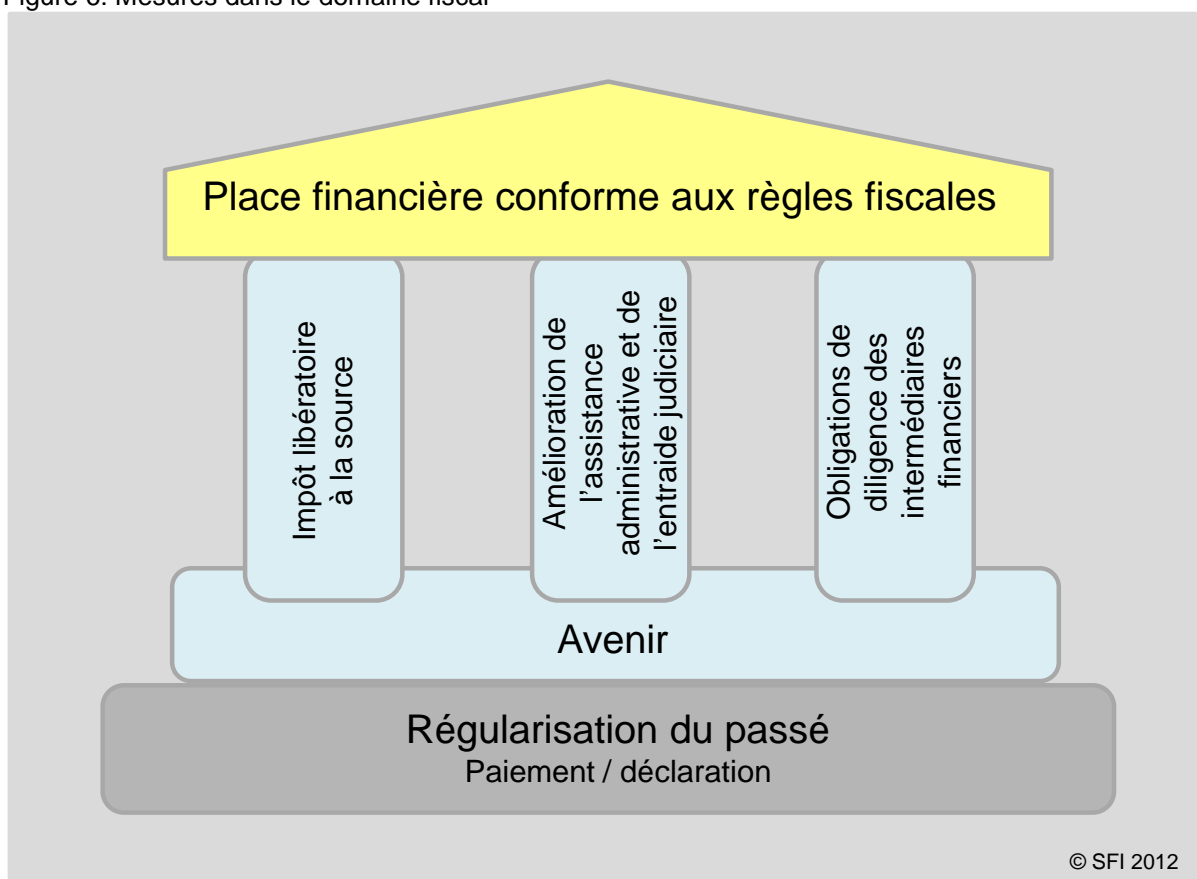
Résolution des problèmes fiscaux hérités du passé

A un premier niveau, les problèmes fiscaux hérités du passé devront être résolus, notamment en ce qui concerne les clients domiciliés à l'étranger qui n'ont pas déclaré correctement leurs avoirs. La mesure consiste en une régularisation des avoirs provenant de relations existantes avec la clientèle. Selon le modèle des accords sur l'imposition à la source prôné par la Suisse, les clients peuvent régulariser leur situation soit en payant un impôt forfaitaire unique, soit en déclarant leurs relations d'affaires.

Les accords sur l'imposition à la source conclus avec le Royaume-Uni et l'Autriche³⁰ prévoient une régularisation du passé. Le processus permet non seulement d'éliminer les problèmes fiscaux hérités du passé, mais aussi de régler celui des poursuites pénales éventuelles contre les établissements financiers et leurs collaborateurs. Les clients concernés disposent, grâce à une procédure simple, d'une possibilité unique de régulariser leur situation fiscale par rapport à leurs avoirs auprès d'établissements financiers en Suisse. Pour les Etats partenaires, la régularisation du passé est liée à l'obtention de ressources fiscales dont ils se voyaient privés jusqu'alors. L'avantage d'une telle régularisation est qu'en principe après celle-ci il n'y a plus d'avoirs non fiscalisés provenant des Etats partenaires auprès d'établissements financiers suisses. On peut ainsi tirer un trait sur le passé et réaménager sur de nouvelles bases la coopération avec les Etats partenaires (cf. ci-dessous les considérations relatives à un impôt libératoire à la source). Ce système de régularisation du passé devrait servir de modèle à d'autres accords similaires.

³⁰ L'accord sur l'imposition à la source signé avec l'Allemagne n'a pas été accepté dans le cadre de la procédure parlementaire allemande.

Figure 6: Mesures dans le domaine fiscal



Coopération internationale et imposition future des revenus du capital

A un second niveau, il s'agit de régler la coopération internationale et l'imposition future des revenus et bénéfices du capital. On veut ainsi s'assurer que la régularisation du passé, conformément aux mesures du premier niveau, s'inscrit dans la durée. Cette action au second niveau comporte trois dimensions:

- *l'impôt libérateur à la source* en tant que moyen efficace d'imposer les contribuables selon les règles en vigueur dans leur Etat de résidence tout en garantissant la protection de leur sphère privée. Ces accords prévoient une coopération exhaustive avec les Etats partenaires. Ils constituent un système efficace car l'impôt est prélevé à la source sans nécessiter d'autres charges de perception. De plus, l'alignement sur les règles fiscales de l'Etat de résidence évite des distorsions entre la place financière suisse et celles des Etats partenaires.
- *l'amélioration de l'assistance administrative et de l'entraide judiciaire* conformément aux normes internationales. Cette mesure a un effet préventif du fait que la coopération internationale en matière fiscale crée un véritable risque pour les personnes concernées d'être découvertes;
- *les obligations de diligence* des intermédiaires financiers à titre complémentaire. Les obligations de diligence actuels des intermédiaires financiers vont être complétés pour mieux prévenir le dépôt d'avoirs non fiscalisés. L'objectif est d'empêcher que de nouveaux avoirs non fiscalisés ne soient déposés en Suisse.

Cette combinaison d'imposition à la source, de coopération internationale en matière fiscale et d'obligations de diligence est le meilleur moyen de concilier les intérêts des clients concernant la protection de leur sphère privée et les exigences des Etats relatives à l'imposition de leurs contribuables.

Impôt libérateur à la source

Les accords sur l'imposition à la source conclus avec le Royaume-Uni et l'Autriche prévoient la perception d'un impôt libérateur à la source sur les revenus et bénéfices du capital. Après acquittement de cet impôt, les obligations fiscales vis-à-vis de l'Etat de résidence sont en principe remplies. Le taux d'imposition et la base de calcul correspondent largement aux dispositions en vigueur dans les Etats partenaires. On s'assure ainsi que dans l'ensemble, les revenus et bénéfices du capital sont imposés de la même façon en Suisse et dans les Etats partenaires, de sorte qu'en raison de l'environnement fiscal, on évite des distorsions de concurrence entre la place financière suisse et celles des Etats partenaires. Au lieu d'acquitter un impôt à la source, les contribuables concernés peuvent déclarer leurs revenus et bénéfices à leurs autorités fiscales.

Pour empêcher que de nouveaux avoirs non fiscalisés soient placés en Suisse, et pour éviter que ces avoirs soient régularisés sous l'angle fiscal par un recours abusif au système de l'impôt libérateur à la source, la Suisse a convenu avec le Royaume-Uni d'une transmission d'informations sur demande (pour garantir la protection du but des accords). L'Autriche a renoncé à une disposition de cette nature. Aux termes de la clause en question, les autorités du Royaume-Uni peuvent déposer une demande comportant le nom du client, mais pas nécessairement celui de l'établissement financier. La Suisse fait alors savoir à l'Etat partenaire si le contribuable concerné a ouvert des comptes ou des dépôts en Suisse, combien de comptes ou dépôts ont été ouverts et auprès de quels établissements financiers. Le risque augmente ainsi pour le contribuable d'être confondu. Toutefois, les demandes sans fondement (*fishing expeditions*) sont exclues. Les demandes doivent être motivées de manière plausible, et leur nombre est limité.

Le modèle de l'imposition à la source, combiné à la protection du but des accords, diminue l'attrait de la place financière suisse pour les contribuables pratiquant la soustraction d'impôt ou la fraude fiscale. Le système convenu avec le Royaume-Uni et l'Autriche doit par conséquent servir de modèle à d'autres accords similaires.

Amélioration de l'assistance administrative et de l'entraide judiciaire conformément aux normes internationales

Le Conseil fédéral a décidé en 2009 de renforcer l'assistance administrative en matière fiscale conformément aux normes internationales et de réviser les dispositions y afférentes des CDI existantes (ou d'inclure les clauses correspondantes dans les nouvelles CDI). A terme, une clause d'assistance administrative conforme à la norme devra figurer dans toutes les CDI. Cela implique que la Suisse fournit également une assistance administrative dans le cadre de la procédure de taxation, indépendamment de l'existence ou non d'un délit fiscal. L'exécution de l'assistance administrative est régie par l'ordonnance relative à l'assistance administrative et prochainement par la loi sur l'assistance administrative en matière fiscale. Le 6 juillet 2011, le Conseil fédéral a approuvé le message de la loi sur l'assistance administrative en matière fiscale et cette loi a été adoptée en vote final par l'Assemblée fédérale le 28 septembre 2012. Elle est sujette au référendum. Le Conseil fédéral décidera de la date d'entrée en vigueur.

Pour éviter des lacunes et des contradictions, le Conseil fédéral a décidé le 29 juin 2011 de renforcer l'entraide judiciaire en modifiant les bases légales et en reprenant les instruments pertinents du Conseil de l'Europe³¹. Ainsi, l'entraide judiciaire ne se limitera plus à la seule fraude fiscale et sera étendue à la soustraction d'impôt. D'une part, l'entraide judiciaire sera accordée aux Etats qui auront

³¹ Dans ses relations internationales, la Suisse connaît deux manières d'échanger des informations dans le domaine fiscal. L'échange de renseignements entre autorités fiscales intervient dans le cadre de l'assistance administrative fondée sur les conventions bilatérales contre les doubles impositions (CDI). Les autorités judiciaires recourent à l'entraide judiciaire pour échanger des informations.

conclu avec la Suisse une nouvelle CDI ou une CDI révisée conforme à la norme du modèle de convention de l'OCDE. D'autre part, en reprenant les protocoles additionnels pertinents du Conseil de l'Europe, la coopération avec les Etats parties à ces protocoles sera également renforcée. La Suisse aligne ainsi sa politique en matière d'entraide judiciaire sur les normes européennes. En raison de valeurs partagées et des liens étroits avec les Etats du Conseil de l'Europe, une réglementation uniforme s'impose en matière fiscale. Dans le domaine de la fiscalité, une coopération limitée avec les autres Etats restera la règle, dans les seuls cas de fraude fiscale.

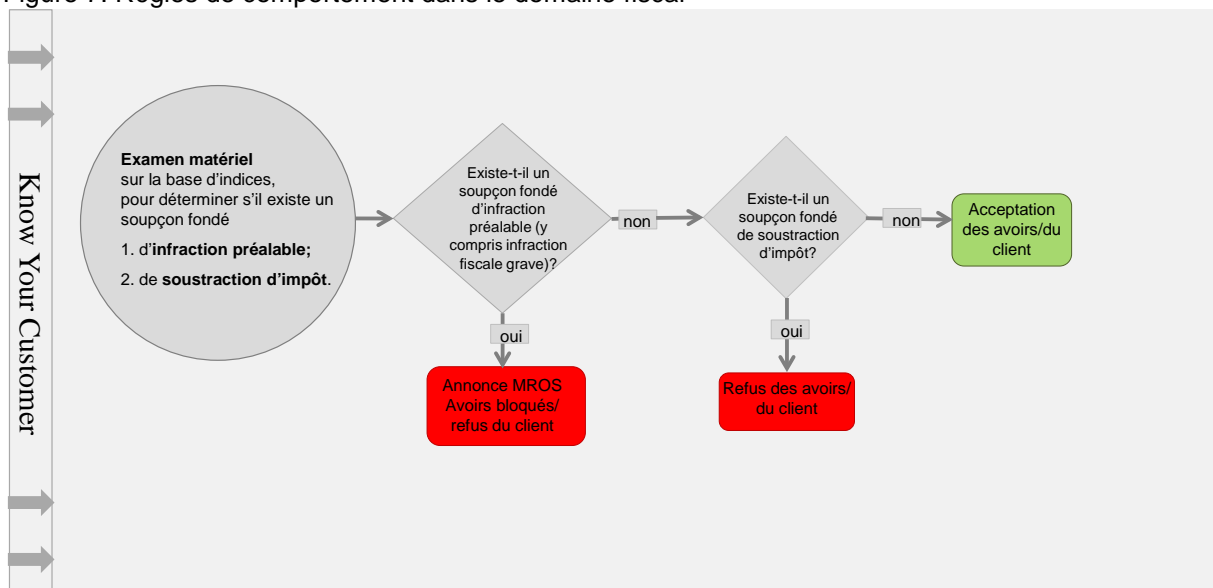
4.2.2.2 Précision des obligations de diligence des intermédiaires financiers

Les intermédiaires financiers devront désormais tenir compte des aspects relatifs à la conformité fiscale lors de l'acceptation d'avois. Outre le fait que les infractions fiscales graves seront désormais considérées comme des infractions préalables au blanchiment d'argent (cf. *chapitre 4.2.1*), il est prévu d'introduire pour les intermédiaires financiers des obligations de diligence en matière fiscale. Ces dernières n'exonéreront toutefois pas les clients de leur propre responsabilité de s'acquitter de leurs obligations fiscales et de respecter les lois et réglementations qui leur sont applicables.

Les obligations de diligence en matière fiscale visent à prévenir le dépôt d'avois non fiscalisés. Les intermédiaires financiers devront, pour tous les clients, vérifier la conformité fiscale des avois sur la base d'indices définis au préalable pouvant être en faveur ou aller à l'encontre de la conformité fiscale des avois. Comme dans le cas de l'examen en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, l'étendue de l'examen dépendra du risque représenté par la partie contractante (examen basé sur le risque, cf. *figure 7*). Lorsque l'intermédiaire financier sait ou a un soupçon fondé que les avois impliqués dans la relation contractuelle sont en relation avec une soustraction d'impôt, les conséquences ne seront cependant pas les mêmes que lorsqu'une infraction préalable a été identifiée.

Une autodéclaration établie de manière crédible peut être un indice essentiel indiquant qu'un client a un comportement conforme aux règles de la fiscalité. C'est pourquoi un intermédiaire financier doit pouvoir exiger d'un client, que ce soit dans certains cas ou de manière généralisée, une autodéclaration qui confirme que celle-ci ou celui-ci respecte ses obligations fiscales. Une obligation de demander une autodéclaration ne serait crédible et donc efficace que si elle est complétée par un devoir d'examen complet des intermédiaires financiers et un contrôle correspondant des autorités de surveillance. Ni les intermédiaires financiers ni les autorités de surveillances ne disposent toutefois de la possibilité d'effectuer avec la profondeur nécessaire.

Figure 7: Règles de comportement dans le domaine fiscal



Les obligations de diligence en matière fiscale s'appliqueront en principe à tous les intermédiaires financiers au sens de la loi sur le blanchiment d'argent. L'uniformisation du champ d'application entraînera des effets de synergie, étant donné que les intermédiaires financiers pourront combiner l'examen effectué dans le domaine du blanchiment d'argent et celui effectué dans le domaine fiscal. En outre, les obligations de diligence en matière fiscale s'appliqueront à toutes les personnes domiciliées en Suisse et à l'étranger. Cela permettra une approche généralisée, même si, par exemple, une personne ayant son domicile et son lieu de travail en Suisse peut en principe, en l'absence d'autres indices, être considérée comme honnête envers le fisc sans que des vérifications complémentaires soient nécessaires.

En raison du parallélisme avec les obligations de diligence en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, les principes sur lesquels reposent les obligations de diligence en matière fiscale seront vraisemblablement inscrits dans la loi sur le blanchiment d'argent. Ils seront précisés et complétés par une autorégulation des intermédiaires financiers concernés, qui devra être reconnue comme standard minimum et contrôlée par l'autorité de surveillance. En l'absence d'autorégulation, la FINMA édictera les prescriptions complémentaires nécessaires.

Début 2013, le Conseil fédéral soumettra à consultation un projet de renforcement des obligations de diligence des intermédiaires financiers (en même temps que la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI, cf. *ch. 4.2.1*). Il prévoit de présenter le projet de loi au Parlement en été 2013 au plus tard.

4.3 Mesures d'accompagnement

Par des mesures d'accompagnement alignées sur les objectifs décrits au *chapitre 3*, les conditions cadres de l'économie dans son ensemble seront renforcées. Ces mesures tiennent particulièrement compte des relations étroites qui existent entre le secteur financier et l'économie dans son ensemble. Les domaines concernés sont l'amélioration de l'environnement du marché suisse des capitaux, le renforcement de la protection des clients, une meilleure formation, les négociations avec l'UE en matière d'imposition des entreprises et l'appui à la mise en place d'un système fiscal efficace dans des pays en développement.

4.3.1 Amélioration de l'environnement du marché suisse des capitaux

De l'avis de la branche, les entraves dans les domaines de la fiscalité et de la réglementation réduisent l'attrait du marché suisse des capitaux, qui offre aux entreprises un accès direct au capital. Cela vaut avant tout pour les bailleurs de fonds étrangers et pour les investisseurs institutionnels. Le droit d'émission sur le capital propre est particulièrement dommageable pour le marché suisse des capitaux. Ce dernier pourrait également se voir renforcé si l'on remplaçait l'impôt anticipé par un impôt à l'agent payeur, et si l'on créait un segment des PME. Cette possibilité de diversification du financement des entreprises profiterait notamment aux PME suisses. En éliminant les entraves fiscales sur le marché suisse des capitaux, il faudra tenir compte d'une compensation éventuelle des pertes de recettes. Selon les estimations de la branche, il serait également utile de faciliter aux entreprises chinoises l'accès au marché suisse des capitaux, dans le but de faire évoluer ce dernier vers une plateforme de transactions en renminbi. Un segment en pleine croissance est le financement du commerce (*commodity trade finance*)³². Pour que la Suisse garde son attrait pour ce type de financement, il faut

³² On entend par *commodity trade finance* des prêts à court terme à but déterminé consentis à des sociétés de négoce opérant au niveau mondial (négociants), destinés généralement au financement d'une transaction spécifique. En règle générale, le prix d'achat de la marchandise doit être acquitté au fournisseur avant que l'acquéreur

veiller au maintien de sa compétitivité, notamment face à des places financières concurrentes telles que Singapour. Un marché des capitaux renforcé par toutes ces mesures offrirait des solutions de rechange au financement des entreprises par les banques et une possibilité directe de placement pour des investisseurs institutionnels et étrangers.

Suppression du droit d'émission sur le capital propre

Le droit d'émission sur le capital propre entrave les entreprises dans leurs investissements. Il exerce un effet pervers sur la croissance économique, raison pour laquelle il constitue l'un des éléments de la réforme de l'imposition des entreprises III. Une suppression du droit d'émission sur le capital propre renforcerait simultanément et efficacement le marché des capitaux. Dans le cadre d'une initiative parlementaire, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a mené au printemps 2012 une procédure de consultation sur la suppression du droit d'émission sur le capital propre. La CER-N n'a pas encore décidé de la suite des opérations.

Remplacement de l'impôt anticipé par un impôt à l'agent payeur

Dans la perspective d'un renforcement durable du marché des capitaux, les conditions cadres de l'impôt anticipé méritent d'être améliorées, notamment en ce qui concerne les obligations. Le cadre fiscal devrait être réaménagé de manière à ce que les obligations et les papiers monétaires puissent à l'avenir être émis depuis la Suisse à des conditions concurrentielles. Dans ce but, le Conseil fédéral a proposé de passer du principe du débiteur à celui de l'agent payeur pour ce qui est de l'impôt anticipé sur le rendement des obligations et des papiers monétaires. Le Parlement n'a pas suivi le Conseil fédéral. Lors de la session d'été 2012, l'Assemblée fédérale a décidé que les intérêts des emprunts à conversion obligatoire et des emprunts assortis d'un abandon de créances, qui sont pris en compte dans le capital propre des banques, pourraient être temporairement exonérés de l'impôt anticipé³³. Simultanément, le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'établir une vue d'ensemble rendant compte des liens avec d'autres dossiers fiscaux; il l'a également chargé de présenter d'autres solutions pour la transition vers le principe de l'agent payeur et d'examiner la possibilité d'un passage général à ce principe. Le Conseil fédéral devra encore examiner si l'impôt anticipé peut être intégré à un programme de réforme fiscale écologique. Enfin, il devra analyser plus en détail les conséquences financières pour la Confédération. Le marché des capitaux pourrait ainsi gagner en attrait pour les émetteurs nationaux et étrangers sans que l'on doive renoncer à une proportion trop importante de recettes fiscales. Ces analyses seront menées par un groupe de travail mixte.

Transactions en renminbi

Selon les estimations de la branche, la création d'une plateforme renminbi offshore pourrait contribuer au renforcement de la compétitivité internationale de la place financière suisse. Au vu de l'importance croissante du renminbi chinois en tant que devise internationale d'échanges commerciaux, de paiement et de placement, de nouveaux champs d'intervention s'ouvrent aux fournisseurs internationaux de services financiers. Une plateforme de cette nature permettrait aux entreprises chinoises d'accéder au marché suisse des capitaux. Hongkong, et plus récemment Londres et Singapour, ont déjà créé des plateformes semblables.

ne perçoive lui-même le produit de la revente de la marchandise. Le rôle des banques est avant tout de permettre de pallier les lacunes de financement que connaît ainsi le négociant et permettre les flux de paiements et de marchandises par le recours à des instruments appropriés. Le risque pour la banque est souvent limité par le fait que la plupart des crédits sont dans leur majorité gagés par des matières premières. En raison des sommes importantes en jeu, le financement du commerce exige toutefois une bonne gestion des risques.

³³ L'exonération de l'impôt anticipé vaut pour des emprunts émis durant les quatre premières années qui suivent l'entrée en vigueur de la révision.

La Suisse dispose fondamentalement de bons atouts pour devenir une plateforme renminbi offshore: haute qualité de l'infrastructure de la place financière, marché financier innovant et liquide offrant un large éventail de services financiers, système juridique fiable et bonnes structures régulatrices. Grâce au volume des avoirs gérés, à son rôle central dans le commerce international des matières premières et à son utilisation de plus en plus fréquente, par les entreprises chinoises, en tant que porte d'entrée en Europe, la place financière suisse offre des conditions favorables aux transactions renminbi offshore. Une première estimation sommaire établie par la branche chiffre à plusieurs centaines le potentiel d'emplois nouveaux que pourrait générer la plateforme en question auprès des banques suisses durant les premières années.

Il conviendrait que les autorités apportent leur soutien à la création d'une plateforme renminbi offshore avant tout dans le cadre du dialogue bilatéral avec la Chine et en relation avec les questions de régulation. Les négociations à ce propos peuvent s'inscrire dans le cadre du dialogue financier dont les principes ont été adoptés par la Suisse et par la Chine. La mise en œuvre technique du négoce de papiers-valeurs libellés en renminbi reste toutefois de la compétence du secteur privé.

Marché des capitaux pour le segment des PME et financement de projets

Du point de vue de la branche, le financement de grands projets à forte intensité de capital est devenu plus difficile à l'étranger, notamment dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des infrastructures, en raison de la raréfaction des ressources publiques. Il devient donc nécessaire de recourir au marché privé des capitaux et du crédit. Ces grands projets offriraient des possibilités de développer des produits et des technologies durables, qui profiteraient en premier lieu au segment des PME, largement présent en Suisse et très innovant.

Pour renforcer la capacité du marché des capitaux à financer des projets, des modifications réglementaires devront accompagner les mesures fiscales. Il s'agit par exemple de l'adaptation des directives LPP, sous la forme notamment d'un assouplissement des exigences relatives aux placements ou des conditions d'admission.

De nombreuses PME doivent trouver de nouvelles sources de financement pour réagir aux incertitudes économiques et à l'évolution rapide des marchés spécifiques. Des formes de financement novatrices pourraient par exemple permettre d'élargir la base d'investisseurs des entreprises (financement participatif ou *crowdfunding*). Il existe également un certain manque de financement dans le domaine du capital-risque. C'est surtout le cas dans les phases d'innovation, lorsque la recherche-développement d'un produit n'est pas encore achevée et que le risque est donc élevé³⁴.

³⁴ Le capital-risque en Suisse (2012), SECO,
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27393.pdf>

- La Confédération (DFF et, DFAE), en collaboration avec la FINMA, s'efforce de clarifier avec les autorités chinoises les conditions qui permettraient aux acteurs du marché de créer au sein de la place financière une plateforme de transactions en renminbi.
- Le DFF, en collaboration avec le DFI, le DFE et la FINMA, et en association avec l'ASB, l'ASA, la SFA et SIX, examine et définira avant l'été 2013 les conditions réglementaires, statutaires et fiscales nécessaires au renforcement des conditions cadres du marché suisse des capitaux. L'examen porte également sur de nouvelles possibilités novatrices de financement des entreprises, notamment par le financement participatif (*crowdfunding*) et la mise en commun des risques (*risk pooling*), et par un accès facilité au capital-risque dans le cadre de partenariats public-privé (PPP). Pour améliorer la capacité du marché des capitaux à financer des projets, des modifications réglementaires devront accompagner les mesures fiscales (par ex. en ce qui concerne les conditions d'admission en matière d'infrastructures). Dans le domaine de l'impôt anticipé, le DFF étudiera d'ici à la fin de 2013, en association avec les directrices et directeurs cantonaux des finances et les milieux scientifiques, la possibilité d'un passage généralisé au principe de l'agent payeur.

4.3.2 Amélioration de la protection des clients dans la distribution de produits financiers

Le 28 mars 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer, en collaboration avec le DFJP (OFJ) et la FINMA, une base légale autorisant la mise en place d'une réglementation uniforme et intersectorielle des produits et services financiers et de leur distribution. Cette adaptation de la législation dans le domaine de la protection des clients est nécessaire pour trois raisons: premièrement, la FINMA a constaté dans sa prise de position du 24 février 2012 des lacunes en ce qui concerne la protection des clients en Suisse. Deuxièmement, des efforts sont en cours au niveau international pour renforcer la protection des clients dans le secteur des services financiers. Troisièmement enfin, les mêmes conditions doivent s'appliquer à tous les fournisseurs.

Lacunes de la protection des clients en Suisse – prise de position de la FINMA

Dans sa prise de position du 24 février 2012 intitulée «Réglementation sur la production et la distribution de produits financiers»³⁵, la FINMA préconise une amélioration de la protection des clients en Suisse. Ses recommandations portent sur des mesures dans les domaines suivants:

- règles relatives aux produits financiers (par ex. introduction d'une obligation générale de fournir un prospectus pour les produits financiers standard et une description des produits financiers structurés);
- règles de comportement et d'organisation pour les fournisseurs de services financiers (par ex. obligation pour le fournisseur d'informer le client sur lui-même et sur les produits offerts; prise de renseignements sur le client et le produit recommandé, et détermination de l'aptitude du client à souscrire);
- extension de la surveillance (suppression de certaines lacunes de surveillance par l'assujettissement des gestionnaires de fortune; amélioration des connaissances spécialisées des personnes en contact avec la clientèle, combinée à une obligation d'enregistrement; même niveau de protection des clients pour les services transfrontaliers et ceux fournis sur le territoire suisse);
- simplification du droit civil permettant aux clients privés de mieux faire valoir leurs prétentions vis-à-vis de fournisseurs de services financiers.

³⁵ <http://www.finma.ch/f/finma/publikationen/Documents/pos-vertriebsregeln-20120224-f.pdf>

Evolution internationale: protection des clients et conditions d'accès aux marchés

Des efforts sont également en cours au niveau international dans le but de renforcer la protection des clients dans le secteur des services financiers. Il s'agit notamment:

- de la révision de la directive de l'UE concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID), par laquelle on veut durcir encore et harmoniser les règles de comportement pour la distribution de produits financiers. Cette révision fait partie de la réforme en cours de la réglementation de l'UE sur les marchés financiers;
- des analyses sur la protection des clients menées à la demande du G20 par l'OCDE et le CSF. Etude du CSF: Consumer Finance Protection; principes de l'OCDE: Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs (*High-level principles on financial consumer protection*);
- des principes publiés par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) à propos de l'information lors de la souscription (*point of sale disclosure*).

Notamment dans l'UE, ces efforts vont de pair avec la tendance à exiger des normes réglementaires uniformes pour la protection des clients dans le cadre de la fourniture de services financiers transfrontaliers. En particulier, les projets réglementaires de l'UE tels MiFID II et la directive sur les fonds d'investissement alternatifs (directive AIFM; en anglais *Alternative Investment Funds Managers Directive, AIFMD*) prévoient des règles applicables aux Etats tiers qui, entre autres, subordonnent l'accès au marché financier de l'UE³⁶ à l'équivalence de la législation et de la surveillance de l'Etat tiers avec les prescriptions de l'UE (cf. *chapitre 2.2.1*). Le niveau de protection de la clientèle conditionne dès lors non seulement la qualité, mais également l'accès au marché et la compétitivité des fournisseurs suisses de services financiers.

Mêmes conditions pour tous les fournisseurs de services financiers

Un autre impératif du renforcement de la concurrence entre les fournisseurs suisses est l'aménagement uniforme des exigences réglementaires en matière de fourniture de services financiers. Les exigences et la surveillance doivent prendre en compte des aspects techniques tels la complexité des produits et les besoins de protection des clients, et doivent en principe s'appliquer de la même façon à tous les fournisseurs, compte tenu des différenciations nécessaires. Des conditions similaires permettent d'éviter des distorsions de concurrence entre les fournisseurs.

En automne 2013, le Conseil fédéral mettra en consultation un projet destiné à combler les lacunes de la protection de la clientèle en Suisse et tenant compte des développements en la matière au plan international.

4.3.3 Formation

Des spécialistes bien formés et qualifiés revêtent une importance primordiale pour la compétitivité et la réputation de la place financière. La garantie d'un haut niveau de formation générale et d'une adaptation constante aux exigences croissantes est une condition importante du succès des établissements financiers sur le marché et une composante majeure de leur environnement.

Durant les années écoulées, des centres de compétences ont été créés dans les domaines bancaire et financier: le Center for Young Professionals in Banking (CYP), l'Ecole Supérieure Banque et Finance (ESBF) et le Swiss Finance Institute (SFI), qui interviennent sous la direction de l'ASB aux niveaux de la formation de base, du perfectionnement professionnel et de la formation des cadres supérieurs et dirigeants. Des développements comparables se sont produits au sein d'autres associations de

³⁶ En sus d'autres exigences, par exemple l'existence d'une succursale pour la fourniture de services financiers aux particuliers.

branche. Il s'agit de confirmer cet intérêt à l'encouragement de la recherche et de l'enseignement au-delà de 2020.

L'encouragement du développement de groupes de gestion d'actifs (*asset management clusters*; cf. *chapitre 4.1.3*) comporte non seulement des mesures réglementaires, mais également des actions de formation. La mise en place d'offres de formation dans le domaine de la gestion d'actifs est de la compétence des associations de branche en collaboration avec des instituts de formation reconnus.

- La Confédération maintient son soutien financier à l'encouragement de la recherche et de l'enseignement dans le secteur financier et contribue dans la mesure de ses moyens à la coordination et au regroupement des efforts par le biais du Swiss Finance Institute.
- L'action de la Confédération visant à garantir la protection des clients dans la distribution des produits financiers (cf. *chapitre 4.3.2*) tient compte de manière adéquate des stratégies de formation du secteur privé axées sur la qualité et le professionnalisme, et leur accorde la reconnaissance voulue.

4.3.4 Dialogue avec l'UE sur l'imposition des entreprises

En 2010, l'UE a invité la Suisse à reprendre le code de conduite européen sur l'imposition des entreprises. Le Conseil fédéral a chargé le DFF de mener des entretiens exploratoires sur les conditions d'un dialogue. Le 4 juillet 2012, le Conseil fédéral a approuvé le mandat relatif à ce dialogue avec l'UE sur l'imposition des entreprises, qui vise à trouver une solution préservant et renforçant l'attrait de la place économique suisse, facilitant l'acceptation internationale de la réglementation suisse de l'imposition des entreprises et garantissant les recettes de la Confédération, des cantons et des communes en vue du financement des actions étatiques. Le mandat a été approuvé par les cantons et par les commissions parlementaires compétentes dans le cadre de consultations.

Les négociations avec l'UE se déroulent sous la direction du DFF, en collaboration avec le DFAE, le DFE et les cantons. Le point essentiel des entretiens est le traitement fiscal différencié des revenus réalisés en Suisse et à l'étranger (*ringfencing*). La reprise du code de conduite de l'UE n'est pas à l'ordre du jour. La souveraineté de la Suisse et son système fiscal fédéraliste constituent la base des discussions avec l'UE, ce qui implique notamment des délais transitoires suffisamment longs pour d'éventuelles adaptations législatives. Des mesures de rétorsion de nature fiscale vis-à-vis de la Suisse constituent également l'un des thèmes abordés. Les négociations avec l'UE sont étroitement liées à la réforme en cours de l'imposition des entreprises III, dont le Conseil fédéral a chargé le DFF le 10 décembre 2008.

La Suisse a entamé avec l'UE un dialogue formel sur l'imposition des entreprises, mais elle n'est pas prête à reprendre le code de conduite de l'UE en la matière.

4.3.5 Coopération avec des pays en développement

Dans le cadre de la coopération internationale, la Suisse participe activement aux travaux visant à prendre des mesures efficaces pour réduire la pauvreté et promouvoir le développement durable. Elle soutient certains pays dans leurs efforts visant à résoudre les problèmes liés à la pauvreté et au développement. Dans ce contexte, elle contribue notamment à la mise en place de structures fiscales efficaces et intégrées dans des pays en développement et des pays émergents. Un Etat partenaire performant qui réduit la pauvreté par ses propres moyens a davantage de chances d'atteindre des objectifs en matière de développement.

L'amélioration de la perception des impôts dans les pays en développement et les pays émergents présente un intérêt pour la Suisse dans le cadre de sa politique de développement. Dans le cadre de la coopération internationale, il est judicieux de compléter des mesures telles que l'amélioration de la perception des impôts auprès des personnes physiques et des entreprises ou la conclusion de conventions contre les doubles impositions (CDI) et d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale (Tax Information Exchange Agreement, TIEA) avec les pays en développement (cf. *chapitre 4.2.2.1*) par un soutien consistant à renforcer l'efficacité et l'intégrité des structures fiscales dans les pays en développement et les pays émergents.

Ces objectifs de la coopération suisse au développement s'inspirent de la conviction que des recettes et des dépenses transparentes et fiables constituent l'une des bases d'une croissance durable et d'un développement équilibré. Dans le but de garantir des processus budgétaires durables et une gestion supportable de la dette, la coopération technique fournie par la Suisse se fixe des priorités quant à la création de structures fiscales efficaces et équitables, et quant aux institutions et règles dans les divers pays. De plus, la Suisse s'engage en faveur de systèmes financiers locaux, régionaux et mondiaux fonctionnels.

En janvier 2011, l'OCDE a lancé un programme trisannuel en faveur des pays en développement, qui doit les assister dans la mobilisation de leurs ressources pour la perception d'impôts équitables et adéquats. Un groupe de travail informel sur la fiscalité et le développement (*Informal Task Force on Tax and Development*) constitue la plateforme d'échanges centrale du projet; il regroupe, outre des délégués de l'OCDE du domaine de la fiscalité et du développement, des représentants de pays en développement, des milieux économiques, des ONG et des organisations internationales. La Suisse est membre de ce groupe de travail et veille à ce que les besoins des pays en développement soient pris en compte dans les quatre domaines thématiques du programme. La Suisse a également apporté une contribution financière aux travaux. Pour la Suisse, les priorités sont la mise en place d'une administration fonctionnelle et la formation. Elle juge également important que des règles applicables régissent les relations avec les pays en développement. Ainsi, elle œuvre en faveur d'une simplification des prix de facturation dans les relations avec les pays en développement sans pour autant renoncer aux principes essentiels de l'OCDE. En ce qui concerne les rapports des entreprises actives au niveau international, la Suisse prône une transparence appropriée, qui sert aussi bien les intérêts des autorités fiscales que ceux des entreprises elles-mêmes.

Outre son engagement dans le cadre de l'OCDE, la Suisse entretient dans des domaines choisis de la coopération technique un partenariat étroit avec le FMI, tant sur le plan bilatéral qu'en association avec d'autres pays. L'une des priorités à cet égard est le soutien financier à l'aide technique visant le renforcement des systèmes fiscaux. Simultanément, la Suisse apporte son soutien à la coopération technique en vue de la consolidation du secteur financier de pays en développement et de pays émergents, du renforcement de leurs administrations en matière de budget et de gestion de la dette, de la gestion des ressources naturelles et de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Enfin, la Suisse fournit aussi ses propres experts dans des domaines spécifiques, généralement à la demande des Etats qui collaborent étroitement avec la Suisse, par exemple ceux qui font partie du groupe de vote de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale. Ainsi, des experts en matière de trésorerie et de lutte contre le blanchiment d'argent ont été mis à disposition pour des consultations à court terme, de même que des délégations ont été accueillies pour des présentations relatives à la gestion budgétaire, au contrôle des dépenses, à la péréquation financière et aux règles fiscales.

A l'avenir, il conviendra dans la mesure du possible de renforcer les prestations bilatérales et multilatérales de coopération technique au développement et de les cibler encore davantage. On peut envisager à cet égard la mise à disposition d'experts suisses dans le domaine de la fiscalité pour des travaux particuliers du groupe de travail informel sur la fiscalité et le développement.

5 Conclusions

En tenant compte des défis posés par l'environnement international, nous avons décrit au *chapitre 3* les objectifs de la politique en matière de marchés financiers et les principes qu'il convient de respecter à long terme. Les mesures exposées au *chapitre 4* visent à atteindre les objectifs formulés. On peut tirer de ces paramètres l'orientation actuelle de la politique en matière de marchés financiers:

La Suisse devra conserver un marché financier fort et compétitif, contribuant notablement à la prospérité du pays, assurant de nombreux emplois et générant d'importantes recettes fiscales. Pour ce faire, elle est tributaire de conditions cadres aussi favorables que possible, acceptées sur le plan international et aménagées de façon à permettre au marché financier suisse:

- d'offrir des services d'une qualité irréprochable, appréciés de ses clients du monde entier;
- de résister aux chocs les plus violents survenant sur des marchés internationaux volatils, et
- de servir de modèle international en matière de lutte rigoureuse contre les abus.

La politique suisse en matière de marchés financiers vise à améliorer la compétitivité, à renforcer la lutte contre les abus en imposant des obligations de diligence et à améliorer les conditions cadres de l'économie dans son ensemble. Par des trains de mesures focalisés sur la qualité, la stabilité et l'intégrité, l'environnement de la place financière suisse doit être optimisé dans le cadre des normes internationales en vigueur.

Amélioration de la compétitivité

Sur le plan international, la Suisse s'oppose au protectionnisme qui ne cesse de s'amplifier, notamment dans le domaine financier. Seuls des marchés ouverts permettent des gains de prospérité grâce à la division internationale du travail. De plus, il est important de tenir compte des réglementations en vigueur sur les principaux marchés internationaux en matière de banque, d'assurance et de prévoyance en vue de maintenir la compétitivité.

Une industrie financière à vocation internationale exige des normes internationales. La Suisse doit participer activement à la conception et à l'élaboration de ces normes, qui, de façon générale, doivent être reprises pour autant que des raisons politiques ou économiques de poids ne s'y opposent pas. En cas de refus, la Suisse doit présenter une argumentation solide et proposer des solutions de rechange crédibles. Il convient dès lors de déterminer avec précision dans quels domaines des réglementations spécifiquement suisses se justifient. Il faudra évaluer pour chaque nouvelle réglementation son coût et son utilité, et améliorer autant que faire se peut l'attrait de la place économique suisse.

Selon les estimations de la branche, les potentiels de croissance résident essentiellement dans les domaines de la gestion d'actifs, de la prévoyance et du marché des capitaux. Pour exploiter au mieux ces perspectives, le Conseil fédéral est prêt à analyser en détail les conditions cadres de la place financière. Par des adaptations d'ordre réglementaire et fiscal, il s'agit non seulement d'améliorer les conditions régissant des domaines déjà exploités, mais encore de permettre au secteur privé de développer de nouveaux champs d'activité. Ainsi, en ce qui concerne le marché des capitaux, la Suisse pourrait par exemple devenir une plateforme pour des transactions commerciales internationales dans la devise chinoise, le renminbi.

Lutte contre les abus et obligations de diligence

Le Conseil fédéral intensifie sa lutte contre les abus visant à blanchir de l'argent et à frauder le fisc. En mettant rapidement en œuvre les recommandations révisées du GAFI, la Suisse confirme qu'elle accorde une haute priorité aux engagements qu'elle a souscrits au niveau international. Les accords sur l'imposition à la source, l'assistance administrative et l'entraide judiciaire selon les normes internationales ainsi que les obligations de diligence supplémentaires représentent des instruments efficaces et prometteurs de la lutte contre les abus en matière fiscale. Simultanément, ils permettent de répondre aux besoins légitimes de protection de la sphère privée des clients. Ainsi, la Suisse poursuivra sur la voie dans laquelle elle s'est engagée en 2009 et continuera de chercher des solutions aux problèmes

rencontrés dans le domaine fiscal. Aux accords conclus avec le Royaume-Uni et l'Autriche devront succéder des conventions similaires avec d'autres Etats, membres ou non de l'UE. La lutte contre les abus doit figurer au cœur de la future politique en matière de marchés financiers. La confiance accordée à la place financière et la réputation dont celle-ci jouit sont d'une importance capitale. La Suisse est dès lors prête à servir d'exemple à cet égard et à aller plus loin que ce qu'exigent les normes internationales.

En acceptant de nouveaux avoirs, les intermédiaires financiers devront se préoccuper tant des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme que des aspects fiscaux. De graves délits fiscaux pourront à l'avenir être sanctionnés au titre du blanchiment d'argent. En cas de soupçon de blanchiment d'argent, les intermédiaires financiers devront signaler les infractions au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent. Les intermédiaires financiers devront également examiner s'il existe un soupçon fondé de soustraction fiscale. Les conséquences toutefois se distinguent des conséquences en cas d'infraction préalable. La procédure de consultation relative au renforcement des obligations de diligence en matière fiscale sera lancée en janvier 2013, en même temps que celle concernant la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI.

Mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement tiennent particulièrement compte des relations étroites qui existent entre le secteur financier et l'économie dans son ensemble. Les entreprises et les ménages sont tributaires d'une place financière performante prenant en considération les divers besoins de la clientèle en offrant un large éventail de produits avantageux. Cela implique un marché des capitaux bien étoffé assurant le financement des entreprises, mais également des règles garantissant une information appropriée de la clientèle. Un système attrayant d'imposition des entreprises, accepté sur le plan international, est un facteur incitatif important pour une implantation en Suisse. Parallèlement, la politique du Conseil fédéral en matière de marchés financiers veut aussi contribuer à une croissance mondiale durable, en encourageant la mise en place de structures fiscales efficaces et intégrées dans des pays en développement.

Abréviations

ABE	Autorité bancaire européenne
AEAPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles
AEMF	Autorité européenne des marchés financiers
AFC	Administration fédérale des contributions
AFisE	Accord avec la CE relatif à la fiscalité de l'épargne
AICA	Association internationale des contrôleurs d'assurance
AIFM	Directive de l'UE sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs
ASB	Association suisse des banquiers
BI	Bureau de l'intégration
BNS	Banque nationale suisse
CBCB	Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CDI	Conventions contre les doubles impositions
CEBS	Comité européen des superviseurs bancaires
CERS	Comité européen du risque systémique
CESR	Comité européen des régulateurs de marchés de valeurs mobilières
CSF	Conseil de stabilisation financière
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral de l'économie
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
FFI	Foreign Financial Institution
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI	Fonds monétaire international
G20	Groupe des 20 principaux pays industrialisés et émergents
GAFI	Groupe d'Action Financière
GTI	Groupe de travail interdépartemental
IQ	Intermédiaires qualifiés
MiFID	Directive de l'UE concernant les marchés d'instruments financiers
MROS	Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (<i>Money Laundering Reporting Office Switzerland</i>)
OB	Ordonnance sur les banques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFR	Ordonnance sur les fonds propres
OFS	Office fédéral de la statistique
OICV	Organisation internationale des commissions de valeurs
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
SFA	Association suisse des fonds de placement (<i>Swiss Funds Association</i>)
SICAV	Société d'investissement à capital variable
SST	Test suisse de solvabilité
TBTF	Too big to fail :
TIEA	Tax Information Exchange Agreement
UE	Union européenne

Annexe 1: Mesures de mise en œuvre des axes stratégiques

Dans son rapport sur les axes stratégiques, le Conseil fédéral a formulé des objectifs et des mesures concrets concernant la politique de la Suisse en matière de marchés financiers. Pour accompagner et surveiller la mise en œuvre des diverses mesures arrêtées, il a institué un groupe de travail interdépartemental sur la politique en matière de place financière, dirigé par le Département fédéral des finances (DFF). Outre des membres du DFF, le groupe de travail comprend des représentants du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), du Département fédéral de l'économie (DFE), du Département fédéral de justice et police (DFJP), de la Banque nationale suisse (BNS) et de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA).

A ce jour, de nombreuses mesures ont déjà été mises en œuvre. Le tableau ci-dessous présente une vue d'ensemble détaillée de l'état d'avancement des travaux de mise en œuvre de la politique suisse en matière de marchés financiers, dont les plus importants concernent les domaines suivants:

- **Renforcement de la stabilité du secteur financier**

La révision législative TBTF (*too big to fail*), qui a pour objet la réglementation des banques d'importance systémique, a permis de renforcer notablement la stabilité du secteur financier. Le Parlement a adopté la révision le 30 septembre 2011, et le Conseil fédéral l'a mise en vigueur au 1^{er} mars 2012. La Suisse a ainsi déjà transposé dans son droit national le train de réformes de Bâle III, alors que nombre d'autres pays industrialisés n'ont pas encore achevé ce processus. Les adaptations correspondantes de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) et de l'ordonnance sur les banques (OB) ont été approuvées par le Conseil fédéral et ont été soumises au Parlement, qui les a adoptées le 18 septembre 2012. Ces modifications pourront entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

- **Modifications dans le domaine des droits de timbre et de l'impôt anticipé**

Le droit d'émission sur les capitaux de tiers a été aboli à compter du 1^{er} mars 2012. De plus, en ce qui concerne le droit d'émission sur le capital propre, une dérogation existe depuis cette date pour les droits de participation des banques fondés ou augmentés par l'utilisation du capital convertible³⁷. Par ailleurs, l'Assemblée fédérale a décidé que, sous certaines conditions, les intérêts découlant d'emprunts à conversion obligatoire et d'emprunts assortis d'un abandon de créances pourraient être exonérés de l'impôt anticipé. Cette réglementation d'exception entrera probablement en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et sera temporaire. Elle s'appliquera à des emprunts émis durant les quatre premières années qui suivent l'entrée en vigueur.

En tenant compte de l'abolition du droit d'émission sur le capital étranger et de la suppression, prévue dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III, du droit d'émission sur le capital propre, le Conseil fédéral a décidé le 1^{er} décembre 2011 de renoncer à d'autres diminutions de recettes consécutives à d'autres suppressions de droits de timbre, par exemple en matière de droits de timbre de négociation. Une étude publiée le 1^{er} juin 2011 par l'Administration fédérale des contributions (AFC) a fondé cette décision.

- **Exigences concernant les fonds propres et les liquidités des grandes banques**

Avant même la révision législative TBTF, des exigences plus sévères concernant les fonds propres et les liquidités des grandes banques sont entrées en vigueur le 30 juin 2010.

- **Renforcement de la protection des investisseurs**

Les dispositions (limitées dans le temps) de 2008 relatives à l'amélioration des processus d'assainissement, au raccourcissement des délais de paiement, à la reconnaissance de processus d'assainissement étrangers et à d'autres améliorations de la protection des investisseurs ont été transposées dans le droit permanent (définitivement en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2011).

³⁷ Capital convertible au sens de l'art. 13, al. 1, de la loi sur les banques.

- **Engagement renforcé au sein des institutions financières internationales**

Depuis qu'elle a obtenu un deuxième siège au plénum du Conseil de stabilité financière (CSF), la Suisse participe davantage aux travaux internationaux relatifs à la réforme des marchés financiers. Elle fait partie du comité de pilotage du CSF et des principaux groupes de travail de cette instance. La Suisse a également participé activement à la révision des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), dont la nouvelle teneur a été publiée en février 2012 et qui visent à lutter contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. En outre, la FINMA a intensifié la collaboration transfrontalière avec d'autres autorités de surveillance.

La Suisse contribue à hauteur de 10 milliards de dollars américains à l'augmentation extraordinaire des moyens du FMI décidée en avril 2012, dont le montant total est de 456 milliards de dollars américains. Cette augmentation des ressources du FMI améliore la capacité de ce dernier à venir en aide aux pays en difficulté.

- **Modification de la loi sur les bourses pour lutter contre les délits boursiers et les abus de marché**

Depuis la modification de la loi sur les bourses, les délits boursiers et les abus de marché peuvent être sanctionnés de manière plus efficace. Le Conseil fédéral a approuvé le message y afférent le 31 août 2011. Le Parlement a adopté la modification de la loi sur les bourses le 28 septembre 2012, de sorte que, sous réserve de référendum, les nouvelles dispositions pourraient entrer en vigueur au printemps 2013.

- **Accords avec le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Autriche**

Le Parlement suisse a approuvé les trois accords conclus avec le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Autriche durant la session d'été 2012. Ces accords prévoient la régularisation fiscale des avoirs existants et l'introduction d'un impôt libératoire à la source sur les revenus des capitaux. Les accords avec le Royaume-Uni et l'Autriche ont été approuvés par les parlements respectifs des Etats concernés. Ils entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2013. L'accord avec l'Allemagne n'a pas été accepté dans le cadre de la procédure parlementaire allemande. Des entretiens exploratoires ont été menés avec d'autres Etats dans la perspective d'accords similaires. Des négociations sont déjà en cours avec certains d'entre eux.

- **Loi fédérale sur l'imposition internationale à la source (LISint)**

La LISint permettra la mise en œuvre des nouveaux accords conclus avec le Royaume-Uni et l'Autriche, et ultérieurement avec d'autres Etats. Elle entrera en vigueur fin 2012.

- **Renforcement de l'assistance administrative en matière fiscale selon les normes internationales**

44 conventions contre les doubles impositions incluant des dispositions sur l'assistance administrative au sens de la nouvelle norme de l'OCDE ont été paraphées à ce jour; 39 d'entre elles ont été signées et 24 sont déjà en vigueur.

- **Création du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI)**

Le SFI est responsable de la coordination et de la conduite stratégique sur les questions financières, monétaires et fiscales internationales. Il est opérationnel depuis le 1^{er} mars 2010.

- **Institutionnalisation du dialogue entre l'administration et le secteur financier**

Le Forum Place financière (dirigé par le SFI et regroupant des représentants d'autres autorités et du secteur privé) se réunit en fonction des besoins mais au moins trimestriellement. Il a permis d'améliorer le dialogue entre les autorités et le secteur privé.

Tableau 1 : Vue d'ensemble de l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
Renforcement de la compétitivité internationale du secteur financier	1	Analyse de la substitution de l'impôt anticipé par un impôt à l'agent payeur dont le taux serait inférieur et l'assiette plus large (éventuellement à caractère libératoire).	DFF (AFC)	<p>En août 2011, dans le cadre de la réglementation TBTF, le Conseil fédéral a proposé au Parlement de passer du principe du débiteur à celui de l'agent payeur pour ce qui est du rendement des obligations et des papiers monétaires. L'impôt conserverait son caractère de garantie sans avoir d'effet libératoire. Le Parlement a renvoyé la proposition au Conseil fédéral en juin 2012.</p> <p>Interactions: lien politique et technique avec l'introduction d'un impôt à la source transfrontalier (mesure 24). Anticipation d'une mesure de la réforme de l'imposition des entreprises III (mesure 3): amélioration des conditions cadres fiscales pour le financement des groupes de sociétés.</p>	Suite au renvoi au Conseil fédéral du projet de modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (stimulation du marché suisse des capitaux), le DFF analyse le contexte et présentera au Conseil fédéral une proposition sur la suite des opérations (<i>chapitre 4.3.1</i>).
	2	Analyse des possibilités de financement d'une abolition des droits de timbre échelonnée sur une longue période.	DFF (AFC)	<p>Les effets d'une abolition des droits de timbre ont été évalués et publiés dans une étude au début du mois de juillet 2011. Les diverses catégories de droits de timbre y ont été étudiées en fonction de leur efficacité et de l'attrait qu'elles présentent pour la place économique. Le 30 novembre 2011, le Conseil fédéral a décidé que la suppression du droit d'émission aurait la priorité. Il a chargé le DFF de procéder à un examen complémentaire du droit sur les primes d'assurances.</p> <p>Le droit d'émission sur les <i>capitaux de tiers</i> a été aboli à compter du 1^{er} mars 2012 (projet TBTF). Pour ce qui est du droit d'émission sur le <i>capital propre</i>, la CER-N a ouvert une procédure de consultation qui s'est achevée le 10 mai 2012.</p> <p>Interactions: une modification des conditions cadres juridiques ou de l'environnement international est susceptible d'influer sur l'urgence de la mesure.</p>	<p>Le Conseil fédéral souhaite abolir le droit d'émission sur le capital propre dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III. Il se pourrait néanmoins que le Parlement anticipe cette mesure par un projet distinct (<i>chapitre 4.3.1</i>).</p> <p>Pour ce qui est du droit sur les primes d'assurances, l'AFC donne actuellement suite au mandat d'examen du Conseil fédéral.</p> <p>En ce qui concerne les autres droits de timbre, aucune mesure concrète n'est en préparation. Des interventions parlementaires sont toutefois en suspens.</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
	3	Ouverture de la procédure de consultation sur la réforme de l'imposition des entreprises III.	DFF (AFC)	<p>Les travaux préparatoires vont bon train, en collaboration avec les cantons et en consultation avec les milieux économiques concernés. Le dialogue avec l'UE sur la fiscalité des entreprises est étroitement lié à la réforme de l'imposition des entreprises III.</p> <p>Interactions: lien de politique financière avec la mesure 2.</p>	<p>Décision de principe du Conseil fédéral quant aux orientations.</p> <p>Ouverture d'une procédure de consultation (date non encore fixée).</p>
	4	Amélioration des obligations de diligence, de publicité et d'information relatives à la distribution des produits financiers.	DFF (SG/SFI), FINMA, DFJP	<p>En novembre 2010, la FINMA a publié son <i>rapport sur la distribution de produits financiers</i>. Suite à l'audition y afférente, elle a publié en février 2012 son document de position <i>Réglementation sur la production et la distribution de produits financiers</i>, dans lequel elle demande des règles relatives aux produits financiers, au comportement et à l'organisation des fournisseurs de services financiers, de même qu'une extension de la surveillance à tous les gestionnaires de fortune et une simplification du droit civil permettant aux clients privés de mieux faire valoir leurs prétentions.</p> <p>Interactions: si elles étaient appliquées, les nouvelles règles pourraient avoir des répercussions (positives) sur l'accès aux marchés de l'UE, éventuellement sur la lutte contre les distributeurs non autorisés.</p>	<p>Le 28 mars 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF, en collaboration avec le DFJP (OFJ) et la FINMA, d'élaborer des dispositions légales et de lui proposer au plus tard en automne 2013 un projet destiné à la consultation (<i>chapitre 4.3.2</i>).</p>
	5	Intensification de la lutte contre les distributeurs non autorisés.	FINMA	<p>La FINMA étudie tous les indices concernant des personnes morales ou physiques qui exercent leur activité sans être autorisées, reconnues, agréées ou enregistrées. A cet égard, elle met l'accent sur les procédures visant des distributeurs soumis à la surveillance prudentielle. En ce qui concerne les établissements exerçant illégalement leurs activités, la situation juridique est immédiatement clarifiée et peut mener jusqu'à leur liquidation.</p> <p>Dorénavant, les inscriptions sur la liste négative de la FINMA seront simultanément publiées sur le portail d'alerte d'IOSCO-Investor. On veut ainsi obtenir davantage de transparence au niveau international sur les distributeurs non au-</p>	<p>En matière de lutte contre les distributeurs non autorisés, poursuite conséquente de la politique de surveillance (<i>enforcement policy</i>) publiée (investigations pour déterminer s'il y a transgression du droit de la surveillance).</p> <p>La révision de la LPCC devrait imposer une autorisation à tous les gestionnaires de placements</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				torisés en Suisse. Interactions: garantie de l'intégrité de la place financière.	collectifs étrangers.
	6	Définition de nouveaux indicateurs et de meilleurs mécanismes d'évaluation, et intervention plus ciblée des sociétés d'audit et des chargés d'enquête, afin d'améliorer la surveillance fondée sur le risque. Une extension de la surveillance fondée sur le risque dans le domaine des placements collectifs de capitaux est aussi envisagée.	FINMA	<p>Selon ce concept, les assujettis sont répartis par la FINMA en catégories de surveillance, selon les risques qu'ils présentent pour les créanciers, les investisseurs et les assurés, ainsi que pour l'ensemble du système et pour la réputation de la place financière suisse. Outre la <i>catégorisation</i>, chaque établissement fait l'objet d'une <i>notation</i>. En fonction de ces deux critères, la FINMA définit la portée et les instruments de la surveillance. Cette manière de faire mène à une surveillance systématiquement axée sur les risques et à un contrôle sévère des établissements présentant des risques. Pour les assujettis importants à structure complexe, la priorité est mise sur des visites sur place, et sur les propres investigations et analyses de la FINMA.</p> <p>Cette dernière met l'accent sur des améliorations lors de l'engagement d'organes de contrôle, dans le but d'exercer une plus grande influence sur les mandats, de tirer un meilleur parti des contrôles axés sur les risques et d'obtenir des appréciations plus éloquentes.</p> <p>La FINMA mène régulièrement des analyses de pertes potentielles et des tests de résistance auprès des grandes banques, de même que des enquêtes intersectorielles ou des analyses comparatives en cas d'indices de danger.</p> <p>Interactions: renforcement de la résistance aux crises du secteur financier, garantie de l'intégrité de la place financière.</p>	<p>Le développement de l'exploitation et la mise en place d'une infrastructure technologique en appui au processus de surveillance seront poursuivis. Il s'agira également de mettre en place un système efficace et sûr d'échange de données avec les établissements soumis à surveillance, par le biais d'un portail électronique servant de plateforme.</p> <p>La FINMA projette d'étendre les tests de résistance aux banques de taille moyenne.</p>
	7	Engagement accru de la Suisse dans les principales instances internationales de normalisation afin de parvenir à une convergen-	FINMA, DFF, BNS, BI	Les principales instances internationales de normalisation sont le CSF, le FMI, le GAFI, l'OCDE, le CBCB, l'AICA et l'OICV. Le DFF (SFI), la FINMA et la BNS sont représentés au sein de ces instances et participent activement à leurs travaux.	Le DFF (SFI), la FINMA et la BNS continueront d'œuvrer en faveur d'une harmonisation internationale des normes pertinentes et de renforcer dans la

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapas ultérieures
		<p>ce internationale des normes dans les domaines prioritaires. L'accent sera mis sur le reconnaissance de l'équivalence du système suisse de surveillance, par exemple du SST par rapport à Solvabilité II.</p>		<p>En matière de réglementation et de surveillance, la FINMA a renforcé ses contacts avec les autorités de surveillance de l'UE (ABE, AEAPP et AEMF). La BNS entretient les contacts avec le Comité européen du risque systémique (CERS).</p> <p>De plus, au niveau des experts, la FINMA est en relation avec les unités compétentes de la Direction générale du marché intérieur et des services de l'UE en ce qui concerne les banques, les assurances et les marchés.</p> <p>Au niveau international, le développement de l'IAIS Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups (ComFrame) se trouve au premier plan. En 2011, la FINMA est devenue membre de l'accord multilatéral de coopération et d'échange d'informations de l'AICA (Multilateral Memorandum of Understanding, AICA MMoU), ce qui permet de renforcer l'échange global d'informations et la coopération entre les membres de l'AICA dans le secteur de la surveillance des assurances.</p> <p>Dans le domaine de la réglementation en matière de lutte contre la criminalité financière internationale, la Suisse s'est intensément engagée dans la révision des normes du GAFI relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive, adoptées en février 2012. Assurant la coprésidence du groupe de travail chargé de coordonner la révision, la Suisse a pu défendre efficacement ses intérêts.</p> <p>La Suisse s'engage aussi à sensibiliser ses partenaires du G20, en soumettant des propositions concrètes dans des domaines réglementaires où elle a une valeur ajoutée à apporter.</p>	<p>mesure du possible leur participation aux instances concernées.</p> <p>Le GAFI s'emploiera d'ici au mois de février 2013 à élaborer les conditions cadres relatives aux évaluations mutuelles du 4^e cycle devant débiter fin 2013. Ceci comprend en particulier le développement d'une méthodologie d'évaluation portant sur la conformité technique d'un pays avec les recommandations du GAFI et sur l'efficacité des régimes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapas ultérieures
	8	Intensification et amélioration de la coordination entre les différentes instances fédérales, ainsi qu'entre ces dernières et l'économie privée.	FINMA, DFF, BNS	<p>A la mi-janvier 2011, le DFF, la FINMA et la BNS ont signé un protocole d'entente tripartite réglant la coopération entre les trois autorités. Celui-ci recouvre l'échange d'informations sur des questions relatives à la stabilité financière et à la réglementation des marchés financiers, de même que la collaboration en cas de crise susceptible de mettre en péril la stabilité du système financier. Depuis mars 2010, des séances du Forum Place financière sont régulièrement organisées. En ce qui concerne les autorités, la BNS et la FINMA y sont représentées aux côtés du DFF (SFI et AFC). Le secteur privé, quant à lui, y est représenté par l'Association suisse des banquiers (ASB), l'Association Suisse d'Assurances (ASA), l'Association suisse des fonds de placement (SFA) et SIX Group. Simultanément, le groupe de travail interdépartemental sur la politique en matière de place financière a vu le jour, qui regroupe des représentants du DFF (SFI, AFC), du DFE (SECO), du DFJP (OFJ), de la BNS, de la FINMA, du DFAE (Division Politiques extérieures sectorielles) et du DFAE/DFE (BI).</p> <p><i>Détection précoce (projet FFA):</i> le projet d'identification précoce des efforts de réglementation au plan international dans le domaine des marchés financiers («<i>Früherkennung Finanzmarktregulierung Ausland</i>», FFA) comporte d'une part une plateforme électronique fermée dédiée aux échanges d'informations entre les autorités et associations représentées, aux contacts internationaux et aux réglementations projetées des principaux centres financiers. En cas de besoin, une instance peut mener une analyse de situation et identifier des possibilités d'action.</p> <p><i>Criminalité financière (définition de normes internationales de réglementation pour l'intégrité des marchés financiers; IS-FIN):</i> le groupe de travail technique institutionnalise le dialogue entre les autorités et le secteur financier en matière de</p>	<p>Le dialogue institutionnel entre les autorités et le secteur privé se poursuivra au sein du Forum Place financière (placé sous la direction du DFF [SFI]) et du groupe de travail interdépartemental Politique en matière de place financière. Les deux instances tiennent des réunions trimestrielles.</p> <p>Le groupe de travail technique chargé de la définition de normes internationales de réglementation pour l'intégrité des marchés financiers (ISFIN) est opérationnel depuis août 2010 (sous la direction du DFF [SFI]) et poursuit ses travaux.</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				<p>criminalité financière. Il est chargé de définir des normes dans les domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et d'autres délits fiscaux subsidiaires. Il a pour vocation de permettre un échange d'informations entre les autorités et le secteur privé sur les développements réglementaires au niveau international, et un échange de vues sur les positions que la Suisse devra défendre au niveau international. Le groupe de travail s'est réuni à intervalles réguliers depuis août 2010.</p> <p>Interactions: renforcement de la résistance aux crises du secteur financier, garantie de l'intégrité de la place financière.</p> <p>Dans le cadre des travaux relatifs à la surveillance macro-prudentielle, le Conseil fédéral a introduit en juillet 2011 un volant anticyclique. La procédure prévoit qu'en cas de besoin et après consultation de la FINMA, la BNS puisse proposer au Conseil fédéral l'activation du volant, la décision étant du ressort du Conseil fédéral.</p>	
Garantie et amélioration de l'accès au marché	9	Engagement proactif de la Suisse contre les discriminations des opérateurs financiers, dans le cadre de sa politique étrangère bilatérale et multilatérale (par ex. OMC, accords de libre-échange, OCDE).	DFE (SECO) et services concernés	<p><i>OMC:</i> participation régulière aux travaux dans le cadre de l'Accord général sur le commerce et les services (AGCS), dans le secteur des services financiers.</p> <p><i>Accords de libre-échange:</i> dans le cadre de l'AELE, la Suisse négocie avec l'Inde, l'Indonésie et certains Etats d'Amérique centrale des accords de libre-échange qui s'étendent à des services financiers.</p> <p>Durant l'année en cours, la Suisse a poursuivi les négociations avec la Chine en vue de la conclusion d'un accord bilatéral de libre-échange (incluant des services financiers).</p> <p>La Suisse réexamine aussi régulièrement les accords de libre-échange en vigueur.</p> <p><i>Activités dans le cadre de l'OCDE (Comité des échanges):</i> la Suisse contribue à juguler les tendances protectionnistes.</p>	Durant l'année en cours, le DFE intensifie ses efforts vis-à-vis de partenaires commerciaux choisis. Sur la base des mandats de négociation en vigueur, il poursuivra les pourparlers avec la Chine, l'Inde, l'Indonésie et certains Etats d'Amérique centrale en vue de la conclusion d'accords de libre-échange.

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapas ultérieures
				<p>Interactions: les mesures prises dans le secteur financier doivent être examinées quant à leur conformité avec les instruments bilatéraux et multilatéraux de la politique économique extérieure.</p>	
	10	<p>Renforcement du dialogue de la FINMA avec les principales autorités de surveillance, dans le cadre des instances internationales et bilatérales et au sein des instances concernées de l'UE (Commission de l'UE, comités de surveillance, autorités de surveillance de l'UE à venir et CERS) en vue de la reconnaissance au niveau international de l'équivalence de la surveillance et de la réglementation suisses.</p>	FINMA	<p>La FINMA a défini en automne 2009 sa stratégie d'aménagement des relations avec l'UE, au premier plan de laquelle figurent une coopération constructive et efficace en matière de réglementation et de surveillance, et la reconnaissance par l'UE de l'équivalence du système suisse de surveillance.</p> <p>En août 2011, l'AEAPP a présenté à l'intention de la Commission de l'UE le projet de rapport relatif aux résultats de l'examen de l'équivalence et jugé que le système suisse de surveillance était équivalent.</p> <p>Interactions: renforcement de la compétitivité internationale du secteur financier et de l'engagement de la Suisse au sein des principales instances de normalisation (cf. mesure 7).</p>	<p>La FINMA poursuit des pourparlers techniques avec la Commission de l'UE dans les domaines des banques, des assurances et des marchés. Les contacts avec l'ABE, l'AEAPP et l'AEMF sont maintenus à tous les niveaux.</p>
	11	<p>Conclusion d'accords bilatéraux dans le domaine de la surveillance avec les principaux Etats partenaires en vue d'améliorer l'accès au marché.</p>	<p>FINMA, DFF en accord avec le DFE (SECO), le DFAE et le DFAE/DFE (BI).</p>	<p>Dans le cadre des protocoles d'entente fondamentaux, la FINMA mène des pourparlers avec la Chine et Hongkong sur la distribution de placements collectifs de capitaux.</p> <p>Des négociations sont également en cours avec l'Allemagne et l'Autriche.</p>	<p>La FINMA est en contact régulier avec les autorités de surveillance concernées.</p> <p>Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive AIFM, les Etats tiers devront disposer d'un accès à l'UE («passeport UE»), ce qui les obligera à conclure des conventions sur la coopération et l'échange d'informations.</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Étapes ultérieures
	12	Examen des avantages et des inconvénients d'un accord sur les services (financiers) avec l'UE.	DFAE, DFE (SECO), DFAE/DFE (BI), DFF (SFI).	<p>Le Conseil fédéral a donné mandat en octobre 2009 d'examiner les inconvénients d'une absence d'accord sur les services financiers avec l'UE. Le DFF a constitué un dossier partiel sur les services financiers. En février 2010, le Conseil fédéral a décidé, dans un premier temps, de suspendre le dossier «accord exhaustif sur les services», mais a chargé le DFF, le DFAE et le DFE d'approfondir les aspects liés à un accord sur les services financiers.</p> <p>En août 2010, le Conseil fédéral a débattu de ce sujet. Il a entrepris en décembre 2010 une autre clarification centrée sur des mesures complémentaires visant à améliorer l'accès au marché et à défendre les intérêts de la branche. Enfin, en octobre 2011, le Conseil fédéral a pris connaissance de l'appréciation de l'évolution en matière d'accès des fournisseurs de services financiers au marché de l'UE.</p>	Dans le suivi UE (sous la direction du DFF), les questions relatives à l'accès au marché et à la conclusion d'éventuels accords figurent au premier rang (<i>chapitre 4.1.1</i>).
Renforcement de la résistance aux crises du secteur financier et de la gestion des entreprises financières d'importance systémique	13	Durcissement progressif des exigences de fonds propres pour les grandes banques d'ici à 2013 (déjà décidé). Examen d'autres adaptations en fonction des développements sur le plan international.	FINMA, BNS	<p>La mise en œuvre du durcissement progressif des exigences au sens de Bâle III est presque terminée:</p> <ul style="list-style-type: none"> • un groupe de travail s'est penché sur l'interprétation des normes internationales minimales et de leur transposition dans l'OFB; • une révision totale de l'OFB a été lancée sur cette base et a fait l'objet d'une procédure d'audition qui s'est achevée en janvier 2012; • la mise en vigueur de l'OFB entièrement révisée est prévue pour le 1^{er} janvier 2013. <p>Le 30 septembre 2011, le Parlement a adopté la modification de la loi sur les banques. Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur de cette modification au 1^{er} mars 2012. Les dispositions correspondantes de l'OFB et de l'OB ont été mises au point au printemps 2012 après audition et ont été adoptées par l'Assemblée fédérale le 18 septembre 2012.</p>	Une fois approuvées par le Parlement, les dispositions de l'ordonnance entreront en vigueur en même temps que les dispositions de l'OFB entièrement révisée, c'est-à-dire le 1 ^{er} janvier 2013.

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				<p>Au regard de la situation actuelle sur le marché hypothécaire, la FINMA, la BNS et le DFF ont élaboré conjointement avec l'ASB des mesures destinées à tempérer l'évolution du crédit.</p> <p>De plus, la FINMA surveille auprès des grandes banques les progrès du relèvement des fonds propres pris en compte au sens de Bâle III.</p> <p>Interactions: introduction progressive d'un ratio d'endettement (<i>leverage ratio</i>) pour les grandes banques (cf. mesure 14).</p>	
	14	<p>Instauration progressive d'un ratio d'endettement pour les grandes banques d'ici à 2013 (déjà décidé). Examen d'autres adaptations en fonction des développements sur le plan international.</p>	FINMA, BNS, DFF (SG)	<p>Le ratio d'endettement pour les banques d'importance systémique est l'une des composantes de la modification de la loi sur les banques décidée le 30 septembre 2011. La mesure figurera dans l'OFR.</p> <p>Interactions: durcissement progressif des exigences de fonds propres pour les grandes banques (cf. mesure 13).</p>	<p>Au sein du Comité de Bâle (FINMA, BNS) et du CSF (DFF, BNS), la Suisse participe activement à l'élaboration de normes internationales relatives au ratio d'endettement et applicables à toutes les banques. Durant une période d'observation (du 1^{er} janvier 2013 au 1^{er} janvier 2017), la définition et le calcul du ratio d'endettement seront examinés.</p>
	15	<p>Les travaux relatifs au durcissement des exigences en matière de liquidités sont déjà très avancés. Le CBCB édictera des normes internationales minimales en matière de liquidités.</p>	FINMA, BNS, DFF (SG)	<p>Le régime actuel des liquidités de la FINMA et de la BNS doit renforcer la résistance des deux grandes banques en cas de perte de confiance de nature spécifiquement bancaire et de crise générale du marché. Le régime des liquidités applicable aux deux grandes banques fait partie du train de mesures législatives TBTF. Les dispositions conventionnelles applicables aux deux grandes banques seront reprises dans une nouvelle ordonnance sur les liquidités fondée sur la nouvelle base légale.</p> <p>Le Comité de Bâle a publié fin 2010 les nouvelles normes minimales relatives aux liquidités. Ces normes restent toute-</p>	<p>Une nouvelle ordonnance sur les liquidités a été édictée par le Conseil fédéral le 30 novembre 2012 et entrera progressivement en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2013. Elle reprend les dispositions de l'ordonnance sur les banques relatives aux liquidités, proroge le régime spécifique des grandes banques et impose à toutes les banques de faire</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				fois soumises à une période d'observation et pourraient le cas échéant encore être adaptées. Elles n'entreront en vigueur qu'en 2015 pour le ratio de liquidité à court terme (<i>liquidity coverage ratio</i> , LCR) et 2018 pour le ratio structurel de liquidité à long terme (<i>net stable funding ratio</i> , NSFR).	rapport sur leur LCR. Dès que des normes internationales seront définitivement fixées, elles seront transposées dans le droit suisse par le biais d'une révision de l'ordonnance sur les liquidités.
	16	Examen de mesures visant à résoudre la problématique des entreprises d'importance systémique lors de crises.	DFF	<p>La commission d'experts instituée par le Conseil fédéral a rendu son rapport final le 4 octobre 2010. Le Conseil fédéral a approuvé le message TBTF le 20 avril 2011, le Parlement le 30 septembre 2011. Le 15 février 2012, le Conseil fédéral a fixé la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions au 1^{er} mars 2012.</p> <p>La modification de la loi a entraîné l'adaptation de l'OB et de l'OFR. Le Conseil fédéral a ouvert à ce propos une audition publique (qui a duré du 5 décembre 2011 au 16 janvier 2012). Suite à la décision du Conseil fédéral du 9 mars 2012, du fait que les ordonnances de l'Assemblée fédérale devaient être soumises à une première approbation, les ordonnances de la CER-N (26-27 mars et 21-22 mai 2012) et de la CER-E (24 avril 2012) ont été soumises à consultation. Le Conseil fédéral a adopté les ordonnances le 1^{er} juin 2012.</p> <p>Interactions: mesures 13 (durcissement progressif des exigences en matière de fonds propres pour les grandes banques), 14 (ratio d'endettement pour les grandes banques) et 15 (exigences en matière de liquidités); élaboration de mesures préventives dans le domaine de la réglementation prudentielle (cf. mesure 17).</p>	Le Conseil fédéral a approuvé les adaptations de l'ordonnance sur les banques et de l'ordonnance sur les fonds propres, et les a soumises au Parlement pour avis (session d'automne 2012). Les ordonnances entreront en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013.
	17	Elaboration de mesures préventives en vue de résoudre les problèmes po-	FINMA, BNS	En août 2009, la FINMA et la BNS ont lancé un projet commun consacré à la problématique TBTF. Les résultats de ce projet ont été intégrés aux travaux de la commission	Le Parlement a adopté la modification de la loi sur les banques, et le Conseil fédéral a fixé la

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
		sés par les établissements financiers d'importance systémique (réglementation prudentielle).		<p>d'experts TBTF (cf. mesure 16).</p> <p>La FINMA et la BNS ont participé substantiellement à l'élaboration du message TBTF, et ont également contribué aux adaptations subséquentes de l'ordonnance sur les banques et de l'ordonnance sur les fonds propres.</p> <p>Interactions: examen de mesures pour résoudre la problématique des entreprises d'importance systémique lors de crises (cf. mesure 16).</p>	<p>date d'entrée en vigueur au 1^{er} mars 2012.</p> <p>Le Conseil fédéral a approuvé les adaptations de l'OB et de l'OFR et les a soumises au Parlement pour avis (session d'automne 2012). Les ordonnances entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2013.</p>
	18	Amélioration de la protection des déposants.	DFF	<p>Se fondant sur un message du Conseil fédéral en date du 12 mai 2010, le Parlement a décidé le 17 décembre 2010 de proroger les dispositions de durée limitée introduites en 2008 jusqu'à l'entrée en vigueur d'une modification de la loi sur les banques concernant la garantie des dépôts, mais au plus tard jusqu'à la fin de 2012. La modification en question de la LB a été adoptée par le Parlement le 18 mars 2011. Elle a permis d'introduire dans le droit permanent les dispositions temporaires de même que les règles ayant reçu un accueil favorable lors de la consultation. Ces dernières concernent des améliorations dans les processus d'assainissement, le raccourcissement des délais au titre de la garantie des dépôts, la reconnaissance de mesures prises à l'étranger pour les cas d'insolvabilité et une réglementation applicable aux fonds en déshérence. De plus, des mesures en matière d'insolvabilité ont été introduites dans la loi sur les bourses, la loi sur l'émission de lettres de gage, la loi sur les placements collectifs, la loi sur la surveillance des assurances et la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite.</p>	<p>En vigueur depuis septembre 2011.</p>
	19	Examen des conditions dans lesquelles une réglementation nationale permettrait d'encadrer les dé-	DFF, FINMA, BNS	<p>L'analyse d'un groupe de travail composé de représentants du DFF (SFI, SG), de la BNS, de la FINMA et du DFE (BI) a porté sur la nécessité d'agir au plan réglementaire en matière de marché hors bourse des produits dérivés (dérivés OTC) et</p>	<p>Elaboration par le DFF (SG) d'un projet destiné à la consultation, portant sur la réglementation des dérivés OTC et</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
		veloppements internationaux actuels dans le domaine du clearing et du règlement des produits OTC en Suisse (par ex. en créant des incitations à régler les transactions par le biais d'une contrepartie centralisée).		d'infrastructure du marché financier en Suisse. Se fondant sur les résultats de l'analyse, le Conseil fédéral a mené une discussion à ce sujet à la fin du mois d'août 2012: il a décidé d'introduire de nouvelles dispositions légales pour les transactions hors bourse de produits dérivés et de renforcer la réglementation dans le domaine de l'infrastructure du marché financier. Il a chargé le DFF d'élaborer d'ici au printemps 2013 un projet destiné à la consultation.	l'infrastructure du marché financier.
Garantie de l'intégrité de la place financière	20	Intensification de l'engagement actif de la Suisse au sein des instances internationales telles que le CSF, le Forum mondial et le GAFI, en faveur de la lutte contre la criminalité financière, de la mise en place d'un suivi approprié et d'une harmonisation des règles à travers le monde (<i>level playing field</i>).	DFF, FINMA, BNS	Les principales instances internationales de normalisation sont le CSF, le FMI, le GAFI, l'OCDE, le CBCB, l'AICA et l'OICV. Le DFF (SFI), la FINMA et la BNS sont représentés au sein de ces instances et participent activement à leurs travaux, notamment en siégeant dans des groupes de travail internationaux ou en les dirigeant (cf. mesure 7).	Le DFF (SFI), la FINMA et la BNS continueront d'œuvrer en faveur d'une harmonisation internationale des normes pertinentes et de renforcer dans la mesure du possible leur participation aux instances concernées.
	21	Adaptation de la législation en matière de délits boursiers et d'abus de marché.	DFF (SG)	Le 31 août 2011, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la révision de la loi sur les bourses (délits boursiers et abus de marché). Des normes ont été introduites dans le droit pénal et dans le droit de la surveillance, qui permettent de sanctionner efficacement les abus de marché et qui tiennent compte des réglementations internationales. Les adaptations du droit pénal ont notamment pour objet le délit d'initié: tant le délit d'initié que la manipulation des cours sont considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent. Sous l'angle du droit de la surveillance, les délits d'initiés et la manipulation des cours sont dorénavant interdits à tous les acteurs du marché. En ce qui concerne les	Le vote final a eu lieu le 28 septembre 2012. Sous réserve de référendum, la modification de la loi sur les bourses pourrait ainsi entrer en vigueur au printemps 2013.

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				<p>offres publiques d'achat, la possibilité d'acquitter une prime de contrôle a été supprimée. Le Conseil des Etats s'est rallié sans opposition au projet du Conseil fédéral le 20 décembre 2011 (BO 2011 1226). Le 14 juin 2012, le Conseil national a décidé, en dérogation à la décision du Conseil des Etats, de renoncer au critère de l'obtention d'un avantage pécuniaire pour qualifier le délit d'initié (art. 40 du projet de LBVM).</p> <p>Interactions: mesures de la FINMA dans le domaine de la surveillance, en lien avec le renforcement de la compétitivité internationale du secteur financier.</p>	
	22	Elargissement du réseau de CDI pour y inclure l'assistance administrative en se fondant sur la norme de l'OCDE inscrite à l'art. 26 du modèle de convention.	DFF (SFI)	<p>Le Conseil fédéral a décidé en mars 2009 de reprendre dans les nouvelles CDI l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE relatif à la coopération internationale en matière fiscale, et de réviser en conséquence les CDI existantes. Depuis, une telle clause d'assistance administrative a été négociée dans le cadre des CDI avec 44 Etats. 24 conventions assorties d'une clause d'assistance administrative conforme au standard le plus récent sont déjà entrées en vigueur (Royaume-Uni, Danemark, Allemagne, îles Féroé, Hong-kong, Inde, Japon, Canada, Malte, Pays-Bas, Norvège, Autriche, Pologne, Roumanie, Russie, Suède, Singapour, Slovaquie, Espagne, Corée du Sud, Taipei, Turquie, Uruguay et Emirats Arabes Unis).</p> <p>8 autres conventions (Finlande, France, Grèce, , Kazakhstan, Luxembourg, Mexique, Qatar et Etats-Unis) ont été approuvées par la Suisse.</p> <p>Des conventions ou des protocoles ont également été signés avec la Bulgarie, l'Irlande, le Pérou, le Portugal, la Slovénie, la République tchèque et le Turkménistan, mais n'ont pas encore été soumis au Parlement pour approbation.</p> <p>Enfin, des conventions ou des protocoles ont été paraphés</p>	Les efforts visant à convenir avec d'autres Etats d'une assistance administrative conforme aux normes se poursuivent. Des négociations à ce propos ont été entamées avec la Belgique, le Brésil, le Costa Rica, Israël, l'Italie, l'Arabie saoudite, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et Chypre. Sur la base de l'arrêté du Conseil fédéral du 4 avril 2012, la Suisse peut régler l'assistance administrative aussi dans le cadre d'un accord d'échange de renseignements fiscaux (Tax Information Exchange Agreement, TIEA) avec des Etats et des juridictions, si ceux-ci ont présenté à la Suisse une demande en la matière ou si la Suisse a intérêt à conclure un tel accord pour des raisons

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapas ultérieures
				<p>avec l'Australie, la Chine, la Colombie, Oman et la Hongrie.</p> <p>Interactions: édicition de règles de droit interne en vue de la mise en œuvre des dispositions modifiant l'assistance administrative et l'entraide judiciaire (cf. mesure 23).</p>	<p>fiscales ou dans le cadre de sa politique de développement. Les premières négociations ont été engagées avec Jersey, Guernesey et l'île de Man. D'autres négociations suivront avec des centres offshore et des pays en développement.</p>
	23	<p>L'édiction de règles de droit interne en vue de transposer les règles modifiées en matière d'assistance administrative et d'entraide judiciaire, en particulier de bases juridiques formelles pour l'assistance administrative et l'entraide judiciaire en matière fiscale (création d'une ordonnance d'exécution, qui sera ultérieurement remplacée par une base légale), est déjà très avancée.</p>	DFF (SFI), DFJP (OFJ)	<p>Le 20 janvier 2010, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'entamer les travaux relatifs à une loi sur l'assistance administrative. Etant donné que, pour des raisons de sécurité juridique et face à la nécessité d'une pratique uniforme, un acte normatif s'imposait dès l'automne 2010 pour permettre l'application de la nouvelle assistance administrative consignée dans les CDI, l'ordonnance relative à l'assistance administrative d'après les conventions contre les doubles impositions (OACDI) a été mise en vigueur le 1^{er} octobre 2010. La loi sur l'assistance administrative en matière fiscale prend la relève de l'OACDI.</p> <p>Interactions: extension du réseau des CDI comportant une clause d'assistance administrative conforme à l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (cf. mesure 22).</p>	<p>Le Parlement a adopté la loi sur l'assistance administrative en matière fiscale le 28 septembre 2012. Sous réserve de référendum, la loi pourra entrer en vigueur durant le premier semestre de 2013.</p>
	24	<p>Examen de l'introduction d'un impôt libérateur.</p>	DFF (SFI)	<p>En avril 2012, le Conseil fédéral a approuvé les messages relatifs aux accords sur l'imposition à la source avec l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Autriche, et à la loi fédérale sur l'imposition internationale à la source (LISint). Les trois conventions comportent les éléments suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • régularisation du passé (imposition forfaitaire de relations bancaires existantes ou déclaration volontaire); • impôt à la source libérateur sur les revenus de capitaux, bénéfiques et successions à venir (Allemagne et Royau- 	<p>Les deux Chambres ont traité et adopté en procédure extraordinaire les trois accords sur l'imposition à la source lors de la session d'été 2012. Les accords passés avec le Royaume-Uni et l'Autriche ont été adoptés par les parlements de ces deux pays. Ils entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2013.</p>

Grandes lignes		Mesures	Responsables	Statut	Etapes ultérieures
				<p>me-Uni) ou déclaration volontaire;</p> <ul style="list-style-type: none"> autres points: réglementation de la dispense de peine pour les clients, les banques et le personnel des banques; solution quant au traitement des données bancaires volées; amélioration de l'accès aux marchés. <p>Interactions: lien politique et technique avec la substitution de l'impôt anticipé par un impôt à l'agent payeur; examen d'autres mesures destinées à encourager la probité des clients des banques; limitation des risques juridiques (cf. mesure 25).</p>	<p>L'accord avec l'Allemagne n'a pas été accepté dans le cadre de la procédure parlementaire allemande.</p> <p>Le SFI entamera des pourparlers avec d'autres Etats en vue de conclure des accords similaires.</p>
	25	Examen d'autres mesures visant à encourager la probité fiscale des clients bancaires et à réduire ainsi les risques juridiques.	DFF, FINMA, ASB	<p>Le 22 février 2012, le Conseil fédéral a publié une note de discussion dans laquelle il expose sa stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité. Cette stratégie prévoit notamment de préciser les obligations de diligence des intermédiaires financiers pour prévenir l'acceptation d'avoirs non fiscalisés.</p> <p>En relation avec les travaux de concrétisation de la stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité, le Conseil fédéral a par ailleurs chargé le 18 avril 2012 un groupe de travail interdépartemental d'élaborer les mesures nécessaires à la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI et, en particulier, de définir une infraction préalable au blanchiment d'argent (crime au sens de l'art. 10, al. 2, CP) dans le domaine de la fiscalité directe.</p> <p>Les objets relatifs à ces deux thèmes seront soumis à consultation en janvier 2013 (cf. <i>chapitre 4.2</i>).</p>	

Annexe 2: Stratégies adoptées par différents pays pour lutter contre la soustraction d'impôt

Singapour:

Protection de la sphère privée:	Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité:	Autodéclaration du client:	Obligations de diligence des banques:	Nouvelles recommandations du GAFI:	Art. 26 OCDE / nouveau commentaire:	Echange automatique de renseignements:	CDI avec la Suisse:
Y a-t-il un secret bancaire?	Les pays qui connaissent le secret bancaire ont-ils une telle stratégie?	Une telle déclaration existe-t-elle ou est-elle prévue?		Les délits fiscaux «graves» sont-ils considérés comme des infractions pré-alables au blanchiment d'argent?	Etat de la mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (assistance administrative) et du nouveau commentaire (demandes groupées)	Pour ou contre? Etat de la mise en œuvre?	L'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE est-il mis en œuvre?
Oui, le secret bancaire est prévu par la loi (art. 47 du Banking Act et art. 49 du Trust Companies Act). Une clause signée par le client (<i>waiver</i>) figurant dans les conditions générales et signée par le client permet aux banques de transmettre directement les données des clients aux au-	Oui , Singapour veut être considérée comme une place financière propre et lutter résolument contre la criminalité fiscale et le blanchiment d'argent. Depuis septembre 2011, les directives de l'autorité de surveillance en matière d'intégrité comprennent également la lutte contre l'entrée d'avoirs non fiscalisés .	L'autodéclaration n'est pas prévue systématiquement . A l'avenir, les banques devront saisir les données des clients (nouvelles ou existantes) nécessaires en vue d'identifier, de gérer et de prévenir les risques de soustraction d'impôt.	Existent en ce qui concerne l'identification du client et l'examen de l'origine de l'argent. Une annonce au « Suspicious Transaction Reporting Office » est possible.	Il est envisagé de le faire . La révision prévue du CDSA (Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes Act) en juin 2013 punira l'acceptation d'avoirs provenant de délits fiscaux intentionnels. Une définition large des «délits fiscaux graves» est prévue.	A conclu jusqu'à présent 69 CDI complètes et 7 CDI limitées . Singapour doit reprendre depuis 2009 l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE . Les CDI ont été depuis lors complétées ou modifiées (par ex. CDI avec le Royaume-Uni en 2010). Selon les statistiques de l'OCDE, environ 25 des CDI analysées répondent au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative. Le nouveau commentaire n'est pas déterminant pour les pays non membres de l'OCDE.	Contre l'échange automatique de renseignements	La CDI révisée conclue avec la Suisse est en vigueur depuis août 2012. La CDI répond au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative .

torités étrangères. D'autres possibilités de déclaration se trouvent dans le Banking Act.					Singapour est plutôt défavorable aux demandes groupées.		
---	--	--	--	--	--	--	--

Luxembourg:

<p>Protection de la sphère privée:</p> <p>Y a-t-il un secret bancaire?</p>	<p>Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité:</p> <p>Les pays qui connaissent le secret bancaire ont-ils une telle stratégie?</p>	<p>Autodéclaration du client:</p> <p>Une telle déclaration existe-t-elle ou est-elle prévue?</p>	<p>Obligations de diligence des banques:</p>	<p>Nouvelles recommandations du GAFI:</p> <p>Les délits fiscaux «graves» sont-ils considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent?</p>	<p>Art. 26 OCDE / nouveau commentaire:</p> <p>Etat de la mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (assistance administrative) et du nouveau commentaire (demandes groupées)</p>	<p>Echange automatique de renseignements:</p> <p>Pour ou contre? Etat de la mise en œuvre?</p>	<p>Prélèvement d'un impôt à la source sur les revenus de capitaux en faveur d'un autre Etat</p>	<p>CDI avec la Suisse:</p> <p>L'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE est-il mis en œuvre?</p>
<p>Oui, le secret bancaire est prévu par la loi (art. 41 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier).</p>	<p>Oui. Le Luxembourg ne veut pas d'avoirs non fiscalisés afin de réduire le risque de réputation.</p>	<p>L'autodéclaration n'est pas prévue systématiquement.</p>	<p>L'ABBL (Association des Banques et Banquiers, Luxembourg) a publié en octobre 2012 l'ICMA Private Wealth Management Charter of Quality. Cette charte de qualité constitue un standard volontaire tenant compte des réglementations internationales, européennes et nationales.</p> <p>Evolution possible vers une partie contraignante de l'autorégulation.</p>	<p>Le Luxembourg n'a pas encore mis en œuvre les nouvelles recommandations du GAFI.</p>	<p>A signé jusqu'à présent 73 CDI qui garantissent l'échange de renseignements.</p> <p>Sur ces 73 CDI, 28 sont conformes au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative.</p>	<p>Contre l'échange automatique de renseignements</p>	<p>Oui. En application de la directive sur la fiscalité de l'épargne, le Luxembourg prélève une retenue d'impôt sur les paiements d'intérêts effectués en faveur de personnes physiques domiciliées dans un autre Etat membre de l'UE. Les recettes sont transférées dans les Etats membres concernés.</p>	<p>La clause d'assistance administrative conclue avec la Suisse, en vigueur depuis novembre 2010, n'est pas tout à fait conforme aux standards internationaux.</p> <p>Après l'avenant du 11 juillet 2012, la clause d'assistance administrative répond au standard de l'OCDE.</p>

Hongkong:

<p>Protection de la sphère privée:</p> <p>Y a-t-il un secret bancaire?</p>	<p>Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité:</p> <p>Les pays qui connaissent le secret bancaire ont-ils une telle stratégie?</p>	<p>Autodéclaration du client:</p> <p>Une telle déclaration existe-t-elle ou est-elle prévue?</p>	<p>Obligations de diligence des banques:</p>	<p>Nouvelles recommandations du GAFI:</p> <p>Les délits fiscaux «graves» sont-ils considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent?</p>	<p>Art. 26 OCDE / nouveau commentaire:</p> <p>Etat de la mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (assistance administrative) et du nouveau commentaire (demandes groupées)</p>	<p>Echange automatique de renseignements:</p> <p>Pour ou contre? Etat de la mise en œuvre?</p>	<p>CDI avec la Suisse:</p> <p>L'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE est-il mis en œuvre?</p>
<p>Il n'y a pas de secret bancaire inscrit dans la loi, mais les clients des banques sont protégés par la loi sur la protection de la sphère privée.</p>		<p>L'autodéclaration n'existe pas et n'est pas non plus prévue pour le moment.</p>	<p>Il existe depuis 1997 un Code of Banking Practice appliqué sur une base volontaire et révisé régulièrement. Ce code a notamment pour but de répondre à des standards de qualité et d'accroître la transparence des services financiers.</p>	<p>Les délits fiscaux sont considérés comme des infractions en matière de blanchiment d'argent.</p>	<p>A conclu jusqu'à présent 34 CDI (dont 5 sont déjà signées, mais pas encore en vigueur).</p> <p>Hongkong doit reprendre depuis juillet 2009 l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE.</p> <p>La grande majorité des CDI sont aujourd'hui conformes au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative. Le nouveau commentaire n'est pas déterminant pour les pays non membres de l'OCDE.</p>	<p>Contre l'échange automatique de renseignements</p>	<p>La CDI conclue avec la Suisse est en vigueur depuis octobre 2012.</p> <p>La CDI répond au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative.</p>

Royaume-Uni / Londres³⁸:

<p>Protection de la sphère privée:</p> <p>Y a-t-il un secret bancaire?</p>	<p>Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité:</p> <p>Les pays qui connaissent le secret bancaire ont-ils une telle stratégie?</p>	<p>Autodéclaration du client:</p> <p>Une telle déclaration existe-t-elle ou est-elle prévue?</p>	<p>Obligations de diligence des banques:</p>	<p>Nouvelles recommandations du GAFI:</p> <p>Les délits fiscaux «graves» sont-ils considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent?</p>	<p>Art. 26 OCDE / nouveau commentaire:</p> <p>Etat de la mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (assistance administrative) et du nouveau commentaire (demandes groupées)</p>	<p>Echange automatique de renseignements:</p> <p>Pour ou contre? Etat de la mise en œuvre?</p>	<p>CDI avec la Suisse:</p> <p>L'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE est-il mis en œuvre?</p>
<p>Il n'y a pas de secret bancaire inscrit dans la loi.</p>		<p>L'autodéclaration n'existe pas et n'est pas non plus prévue.</p>	<p>La réglementation sur le blanchiment d'argent (Money Laundering Regulation, MLR) prévoit notamment des obligations de diligence pour un certain nombre d'entreprises. Le manuel de la FSA (Financial Services Authority) énonce par exemple des principes relevant de</p>	<p>La législation britannique considère les délits fiscaux comme des infractions en matière de blanchiment d'argent.</p>	<p>122 CDI et 24 TIEA sont aujourd'hui en vigueur.</p> <p>La grande majorité des CDI et des TIEA (Tax Information Exchange Agreements) sont conformes au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative.</p> <p>En raison d'une modification de loi datant d'avril 2012, les demandes ne mentionnant pas le nom de la personne concernée</p>	<p>Selon l'accord conclu avec les Etats-Unis le 12 septembre 2012 en vue d'améliorer la conformité fiscale internationale et de mettre en œuvre le Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), modèle 1, le Royaume-Uni est tenu de créer une base légale permettant d'obtenir et de transmettre directement les informations requises.</p> <p>Echange automatique</p>	<p>La CDI révisée conclue avec la Suisse est en vigueur depuis 2010.</p> <p>Après l'échange de lettres de mai 2012 entre le Royaume-Uni et la Suisse, la CDI est conforme au standard de l'OCDE.</p>

³⁸ Les indications ci-dessous ne sont pas forcément valables pour les territoires dépendant de la Couronne britannique mais ne faisant pas partie du Royaume-Uni (par ex. les îles Anglo-Normandes, l'île de Man), ni pour les territoires britanniques d'outre-mer (par ex. Anguilla, les Bermudes, les îles Vierges britanniques, les îles Caïmans, Gibraltar).

			l'obligation de diligence et fait office de code de conduite.		sont également autorisées.	de renseignements au sein de l'UE	
--	--	--	--	--	-----------------------------------	--	--

Etats-Unis / New York:

<p>Protection de la sphère privée:</p> <p>Y a-t-il un secret bancaire?</p>	<p>Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité:</p> <p>Les pays qui connaissent le secret bancaire ont-ils une telle stratégie?</p>	<p>Autodéclaration du client:</p> <p>Une telle déclaration existe-t-elle ou est-elle prévue?</p>	<p>Obligations de diligence des banques:</p>	<p>Nouvelles recommandations du GAFI:</p> <p>Les délits fiscaux «graves» sont-ils considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent?</p>	<p>Art. 26 OCDE / nouveau commentaire:</p> <p>Etat de la mise en œuvre de l'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE (assistance administrative) et du nouveau commentaire (demandes groupées)</p>	<p>Echange automatique de renseignements:</p> <p>Pour ou contre? Etat de la mise en œuvre?</p>	<p>CDI avec la Suisse:</p> <p>L'art. 26 du modèle de convention de l'OCDE est-il mis en œuvre?</p>
<p>Oui, il existe une protection légale de la confidentialité des données financières personnelles (selon le Right to Financial Privacy Act [RFPA], 12 U.S.C. § 3401-22).</p> <p>La communication de données financières personnelles est toutefois autorisée moyennant l'accord du client ou s'il existe une ordonnance d'un tribunal.</p> <p>Il existe en outre des catégories d'exceptions où certaines données financières ne sont pas protégées par la loi.</p>		<p>L'autodéclaration n'existe pas et n'est pas non plus prévue.</p>	<p>Des établissements financiers américains ont été critiqués lors du dernier examen par les pairs (<i>peer review</i>) du GAFI et du Forum mondial pour n'avoir pas respecté les règles «Know Your Customer».</p> <p>Actuellement, il n'est pas obligatoire de se renseigner dans tous les cas sur l'ayant droit économique, mais cela est recommandé</p>	<p>Les Etats-Unis n'ont pas encore mis en œuvre les nouvelles recommandations du GAFI.</p>	<p>60 CDI et 30 TIEA sont en vigueur aux Etats-Unis.</p> <p>42 CDI et 23 TIEA sont conformes au standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative.</p> <p>Les Etats-Unis ont signé avec le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande et la Suisse des protocoles aux CDI qui répondent au standard de l'OCDE (ces protocoles ne sont pas encore en vigueur).</p> <p>Il n'est pas obligatoire de fournir aux Etats-Unis le nom du titulaire</p>	<p>Les Etats-Unis sont en principe favorables à l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales.</p> <p>La CDI conclue entre les Etats-Unis et le Canada prévoit l'échange automatique de renseignements.</p> <p>Les Etats-Unis ont assuré la réciprocité à plusieurs pays de l'UE dans le cadre du FATCA, En pratique, cette</p>	<p>La CDI actuelle, entrée en vigueur le 19 décembre 1997, n'est pas conforme au standard de l'OCDE.</p> <p>Le nouveau protocole à la CDI, qui a été signé le 23 septembre 2009, est conforme au standard de l'OCDE, mais n'est pas encore en vigueur.</p> <p>La ratification</p>

<p>Dans ces cas, un éta- blissement financier peut toujours communi- quer ces données, sans qu'une autorisation, une assignation en justice ou un mandat d'arrêt soient nécessaires.</p> <p>Dans certains Etats américains (par ex. le Delaware), il est possi- ble de créer des struc- tures commerciales qui permettent de dis- simuler les ayants droit économiques.</p>			<p>lorsqu'il y a un risque présumé de contournement des réglementa- tions existantes.</p> <p>Le Financial Cri- mes Enforcement Network (FinCEN) a émis une pro- position visant une réglemen- tation légale qui obligerait les ban- ques et les mai- sons de titres à vérifier l'ayant droit économique de leurs entrepri- ses clientes et de leurs comptes.</p>		<p>du compte pour obtenir des renseignements bancaires sur cette per- sonne, mais en pratique, des données d'identification suffisan- tes (numéro de compte, numéro d'identification fiscale) sont requises pour que la demande soit satisfaite.</p> <p>Par ailleurs, il est possi- ble d'obtenir des infor- mations concernant une catégorie déterminée de titulaires de compte pouvant être identifiés spécifiquement (deman- des groupées)</p>	<p>réciprocité sera cependant limitée aux déclarations d'intérêts.</p> <p>Dans le cadre des négociations sur le FATCA, les Etats-Unis sont en outre disposés à procéder à l'échange auto- matique de ren- seignements uni- quement vis-à-vis des pays qui ap- pliquent des dis- positions suffisan- tes en matière de protection des données.</p>	<p>est actuellement bloquée au Sé- nat américain à la suite de l'opposition du sénateur Paul (qui concerne également d'autres CDI).</p>
--	--	--	--	--	---	---	---

Annexe 3: Vue d'ensemble des mesures

Description	
Compétitivité	
1	Garantie de l'accès aux marchés
2	Coopération institutionnelle
3	Conditions cadres de la gestion d'actifs
4	Conditions cadres du marché des assurances et de la prévoyance
Lutte contre les abus et obligations de diligence	
5	Mise en œuvre des recommandations du GAFI
6	Obligations de diligence dans le domaine fiscal
Mesures d'accompagnement	
7	Conditions cadres du marché des capitaux
8	Protection de la clientèle
9	Formation
10	Imposition des entreprises
11	Fiscalité et développement