



Berne, février 2022

Finance numérique: champs d'action 2022+

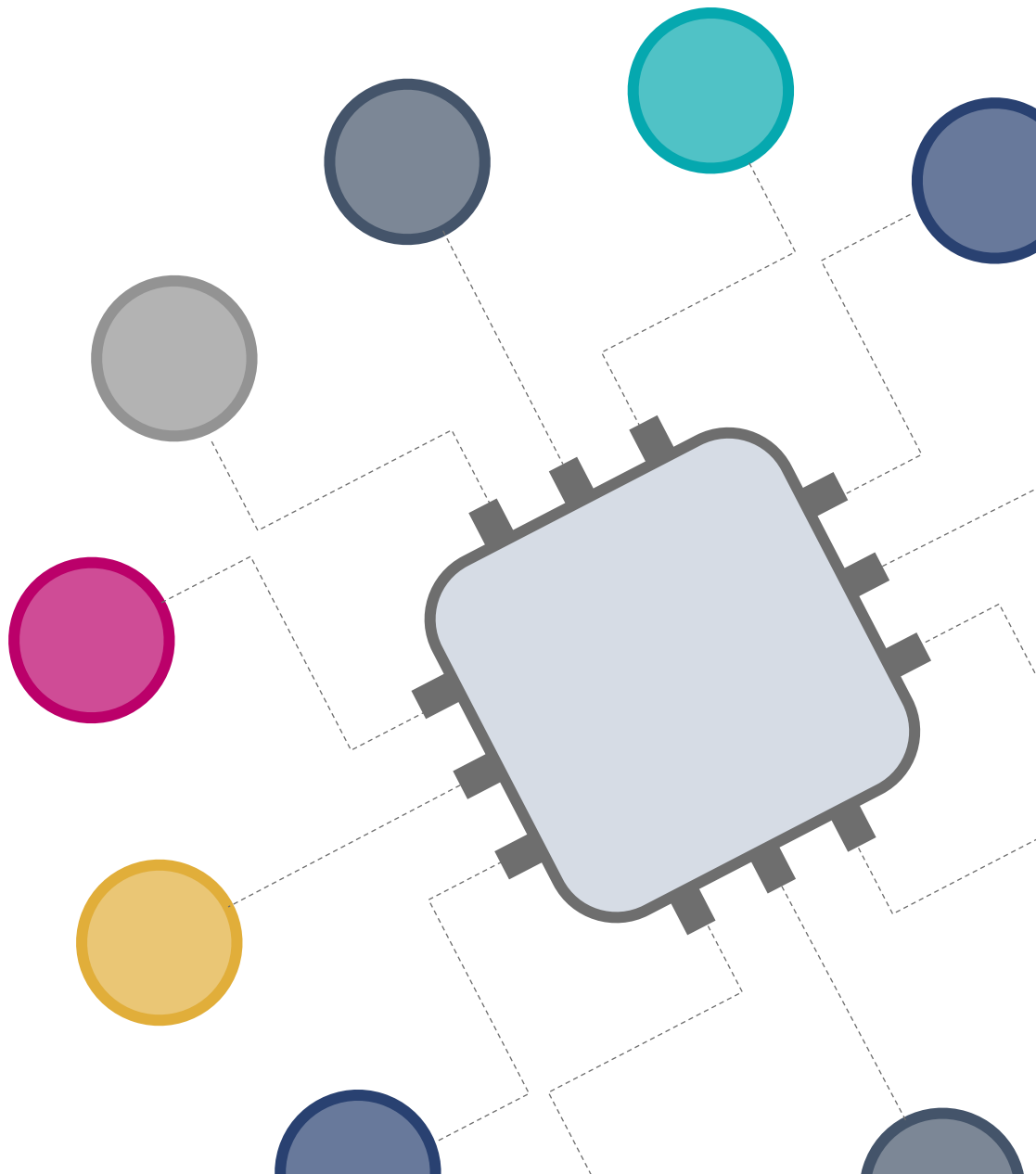


Table des matières

Condensé	3
1 Qualité de la place économique pour la finance numérique	5
1.1 Possibilités et risques pour la place économique suisse	6
1.2 Rôle de la Confédération	11
1.3 État des travaux menés par les autorités	12
2 Champs d'action 2022+	14
2.1 Nouvelles configurations, nouveaux acteurs	14
2.2 Finance ouverte	16
2.3 RegTech et SupTech	17
2.4 Utilisation du nuage	20
2.5 Cybersécurité	22
2.6 Utilisation des données	23
2.7 Partage des données	26
2.8 Flux de données transfrontaliers	28
2.9 Intelligence artificielle	30
2.10 Technologie des registres distribués	31
2.11 FinTech vertes	33
2.12 Potentiel d'innovation	34
Annexe: aperçu des champs d'action, des mesures et des délais	37

Condensé

La transformation numérique entraîne de profonds changements pour la place financière suisse. Sans altérer la pertinence de facteurs d'implantation éprouvés tels que la stabilité économique, financière et politique, la sécurité ou la confiance, elle accroît l'importance d'éléments nouveaux tels que l'aptitude des entreprises et des autorités à employer les nouvelles technologies. Les nouvelles technologies ouvrent les portes des marchés financiers à de nouveaux produits et acteurs, et constituent un défi pour les prestataires traditionnels de services financiers: tant la fourniture des services que les prestataires eux-mêmes sont en pleine mutation. Le présent rapport désigne ce processus de transformation par le terme «finance numérique» au sens de ses images cibles.

Vu le caractère rapide et radical des changements en cours, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de rédiger un rapport sur la finance numérique, d'y décrire le rôle de la Confédération et définir les champs d'action. Ce rapport doit servir de point de départ à des travaux d'approfondissement qui seront menés au cours des prochaines années, et en fixer les priorités.

Le processus de transformation du marché financier présente pour la Suisse des possibilités, mais aussi des risques. En effet, les technologies numériques, en constante évolution, permettent d'automatiser les processus, mais aussi de les centraliser et de les décentraliser facilement, de supprimer les intermédiaires, de suivre les comportements et d'analyser les besoins des clients pour des motifs divers et variés. De plus, la finance numérique recèle un grand potentiel: elle ouvre la possibilité d'augmenter l'efficacité, l'efficacité et la transparence, de réduire les frais et l'asymétrie des informations, et de gagner de nouveaux partenaires ou de nouveaux groupes de clients.

Le revers de la médaille, c'est que le recours aux nouvelles technologies peut également accroître la vulnérabilité face aux cyberattaques, favoriser les manipulations des marchés ou encore compliquer la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'importance croissante des données rend pressant le traitement des questions en lien avec la protection et le contrôle des informations personnelles. La protection de la clientèle reste un défi de taille. En raison de la segmentation des prestations entre plusieurs fournisseurs, il est en outre difficile de savoir à qui attribuer la responsabilité, ou d'identifier l'interlocuteur ou l'instance de réclamation compétents en cas de problème, de dysfonctionnement ou de fraude. Enfin, la fragmentation de la chaîne de valeur augmente les probabilités de manquer d'une vue d'ensemble des risques opérationnels potentiels et d'accroître la dépendance vis-à-vis des prestataires tiers à l'intérieur du système financier.

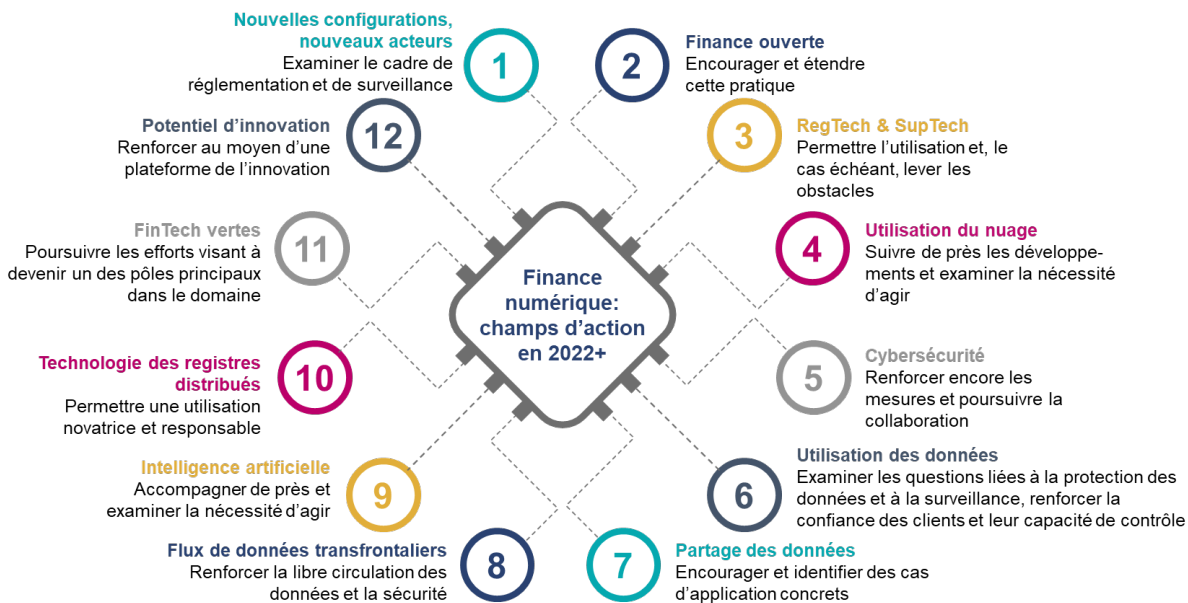
L'État a un rôle à jouer dans ce processus de transformation et la nouvelle réalité qui se dessine. À la gestion et la stabilisation du statu quo se substitue une volonté générale d'innover, tout en évaluant les risques. C'est à la recherche et aux entreprises du secteur privé, moteurs de l'innovation, qu'incombe le développement et l'utilisation de nouveaux produits et technologies numériques, tandis que revient à l'État la création de conditions optimales. Il lui faut pour cela rendre possibles les processus de transformation, mesurer les risques, assurer la stabilité, garantir l'intégrité et la compétitivité internationale, et encourager la pérennité et l'interconnexion de la place financière. Dans ce cadre, il s'agira d'appliquer le principe de la neutralité sur les plans de la technologie et de la concurrence, ainsi que d'assurer le respect de l'égalité de traitement en ce qui concerne les modèles d'affaires et les risques de même nature.

Les autorités:

1. créent le meilleur cadre réglementaire possible, qu'elles sont prêtes à réexaminer régulièrement et à adapter selon les besoins;
2. jouent le rôle d'interlocuteur actif entre les parties prenantes (établissements financiers, consommateurs, fournisseurs, start-up innovantes, exploitants de réseaux décentralisés, multinationales du secteur des technologies, milieux scientifiques) ainsi que de coordinateur en cas d'imperfections du marché;
3. traitent les thématiques transversales sous l'angle de la compétitivité, des risques pour la stabilité financière, de la protection de la clientèle et de la réputation de la place financière suisse, en ce qui concerne notamment l'utilisation des données, les nuages informatiques, la technologie des registres distribués (TRD), la cybersécurité, l'intelligence artificielle, les FinTech vertes, l'enseignement et la recherche.

Par le présent rapport, le Conseil fédéral définit douze champs d'action assortis de mesures spécifiques, qu'il charge le DFF de mettre en œuvre. Les travaux doivent être réalisés en étroite coordination entre les acteurs politiques, les autorités, le secteur privé et les milieux scientifiques.

Champs d'action 2022+



1 Qualité de la place économique pour la finance numérique

Nouveaux facteurs d'implantation La transformation numérique entraîne de profonds changements pour la place financière suisse. Sans altérer la pertinence de facteurs d'implantation éprouvés tels que la stabilité économique, financière et politique, la sécurité ou la confiance, elle accroît l'importance d'éléments nouveaux tels que l'aptitude des entreprises et des autorités à employer les nouvelles technologies¹.

Finance numérique Les nouvelles technologies ouvrent les portes des marchés financiers à de nouveaux produits et acteurs, et constituent un défi pour les prestataires traditionnels de services financiers: tant la fourniture des services que les prestataires eux-mêmes sont en pleine mutation. Le présent rapport désigne ce processus de transformation par le terme «finance numérique» au sens de ses images cibles.

Mandat et intégration dans la politique des marchés financiers Vu la caractère rapide et radical des changements en cours, le Conseil fédéral a chargé le DFF de rédiger un rapport sur la finance numérique, d'y décrire le rôle de la Confédération et définir les champs d'action (Objectifs du Conseil fédéral 2021, volume II). Le présent rapport répond à ce mandat.

Ce rapport doit servir de point de départ à des travaux d'approfondissement qui seront menés au cours des prochaines années, et en fixer les priorités. Les travaux doivent être réalisés en étroite coordination entre la politique, les autorités, le secteur privé et les milieux scientifiques.

Il est un élément de la mise en œuvre de la stratégie du Conseil fédéral en matière de marchés financiers de décembre 2020². Il s'inscrit dans les objectifs du Conseil fédéral pour la législature (ligne directrice 1) et dans la stratégie Suisse numérique (objectif principal 4, Assurer la création de valeur, la croissance et la prospérité)³.

Les acteurs traditionnels comme les nouveaux acteurs de la place financière doivent pouvoir exploiter de façon optimale les multiples possibilités offertes par les nouvelles technologies et par les modèles d'affaires basés sur les données. À cet effet, le Conseil fédéral définit le cadre réglementaire de l'accès aux données d'une façon qui soit neutre sur le plan technologique, qui numérise les interfaces avec les autorités et qui encourage l'innovation dans le secteur financier.

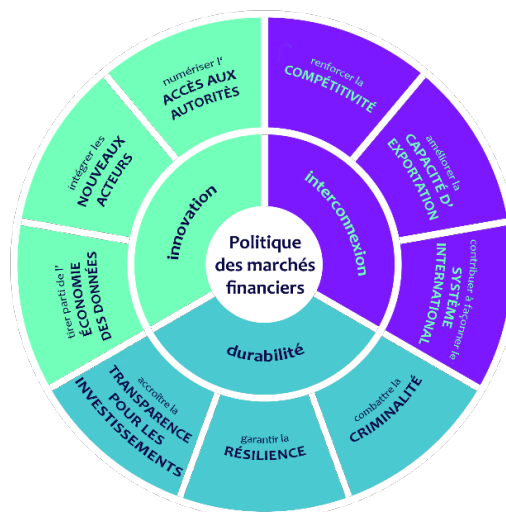


Illustration 1 - Politique des marchés financiers 2020

¹ C'est ce que confirme la méthodologie de classements internationaux de la compétitivité tels celui de l'International Institute for Management Development (IMD) ou celui du Forum économique mondial, qui a révisé sa méthodologie en 2018 pour l'adapter au numérique.

² Rapport du Conseil fédéral *Leadership mondial, ancrage en Suisse: Politique pour une place financière suisse tournée vers l'avenir* du 4 décembre 2020. Source : www.sif.admin.ch > Documentation > Publications > Politique en matière de marchés financiers > **Rapport**

³ Stratégie Suisse numérique du 11 septembre 2020. Source : www.bk.admin.ch > Transformation numérique et gouvernance de l'informatique > Suisse numérique > **Stratégie Suisse numérique**

1.1 Possibilités et risques pour la place économique suisse

Questions clés

Payer, épargner, investir, financer et assurer sont plus que jamais des fonctions fondamentales du système financier. Mais le recours aux nouvelles technologies numériques sur le marché financier ouvre la porte à de nouveaux produits et acteurs (voir illustration 2: Schéma général de la finance numérique).

Les questions clés sont donc les suivantes: par quoi, et comment, les fonctions remplies aujourd'hui par l'argent et par les prestations financières seront-elles assurées? La Confédération a-t-elle un rôle à jouer et, le cas échéant, lequel?

Nouvelles technologies

Le processus de transformation est dû à l'évolution continue des technologies numériques, en particulier à l'augmentation exponentielle des capacités de stockage et de calcul, à la numérisation, à l'interconnexion croissante au moyen d'Internet, à l'interaction grandissante entre l'homme et la machine, à l'analyse de volumes massifs de données, à la création de centres de calcul interconnectés (informatique en nuage), aux techniques de cryptage, à la TRD et au développement des outils de communication mobile.

Nouveaux produits

Ces technologies permettent par exemple d'automatiser des tâches et des processus répétitifs, manuels, chronophages ou sujets aux erreurs, d'obtenir à distance des services financiers, d'effectuer le suivi du comportement des clients et d'analyser leurs besoins pour des motifs divers et variés, de mettre au point des méthodes fiables et potentiellement plus efficaces de présentation et de transfert des actifs, de respect des obligations, d'application des contrats et de gestion des risques, ou encore d'éliminer le recours à des tiers comme intermédiaire.

Concrètement, la clientèle bénéficie de nouveaux produits tels que les plateformes d'agrégation et d'information, les prestations sur mesure, les services de paiement sur appareils mobiles, les plateformes de transfert et de négoce de monnaies et d'actifs numériques, le financement et le prêt participatifs ou encore les assurances payables en fonction de l'usage.

Mais l'emploi des nouvelles technologies génère aussi une multitude de nouvelles applications dans les processus internes des établissements financiers, entre prestataires et auprès des autorités de surveillance. Lorsque ces applications relèvent du respect de la réglementation ou de la surveillance, on parle, respectivement, de «RegTech» (*Regulatory Technology*) et de «SupTech» (*Supervisory Technology*).

Nouveaux acteurs

Les jeunes entreprises du secteur financier spécialisées dans les nouvelles technologies («FinTech») ont tendance à se focaliser sur des maillons isolés de la chaîne de valeur, contrairement aux prestataires traditionnels, à l'éventail très large. Leurs frais de personnel et d'infrastructure réduits et leurs cycles d'innovation accélérés leur permettent souvent de pratiquer des tarifs moins élevés.

Parmi les nouveaux acteurs du marché financier figurent aussi les «BigTech», des entreprises du secteur des technologies, généralement américaines ou chinoises, qui proposent des services Internet et dominent aujourd'hui le marché avec leurs plateformes (moteurs de recherche, réseaux sociaux, plateformes de négociation, etc.). Ces BigTech, d'une part, proposent des services d'informatique en nuage aux prestataires suisses de services financiers et aux FinTech et, d'autre part, développent de plus en plus leurs propres services financiers, de paiement notamment. Dans ce domaine, elles s'appuient encore sur des prestataires et des infrastructures traditionnels réglementés (réseaux de cartes de crédit et terminaux de paiement). Le nombre gigantesque de leurs utilisateurs, les volumes de données exploitables qui en résultent et les économies d'échelle réalisées placent les BigTech dans une position idéale pour proposer à leurs clients des prestations financières sur mesure, qui tiennent compte de tous leurs besoins. Elles sont donc susceptibles d'acquérir rapidement une part de marché considérable si elles lancent un nouveau service dans le domaine financier.

Outre les FinTech et les BigTech, des entreprises, parfois extérieures au secteur, proposent des services d'externalisation et d'infrastructure grâce à la standardisation des interfaces de programmation (API) et des formats de données, à l'amélioration de la cybersécurité et à des liaisons de données plus fiables et plus rapides. Tous ces progrès permettent de segmenter davantage les processus et d'en externaliser les étapes les plus petites.

Les prestataires traditionnels de services financiers investissent eux aussi dans les technologies numériques et plus particulièrement dans l'informatique et l'innovation internes. Le développement de leurs propres systèmes informatiques et les dépendances qui ont émergé au fil du temps constituent cependant souvent un défi. Les prestataires traditionnels exploitent aussi le potentiel des FinTech en y investissant, en les intégrant ou en en créant de nouvelles, et ils nouent des partenariats avec de nouveaux acteurs, que ce soit dans le domaine de l'informatique en nuage, des prestations d'externalisation ou d'infrastructure, ou des produits FinTech. Ils commencent par ailleurs à proposer des services informatiques (suites logicielles, par ex.) ou financiers (gestion de comptes, par ex.) à d'autres prestataires, ce qui leur permet de réaliser de leur côté des économies d'échelle en matière de développement ou de licences.

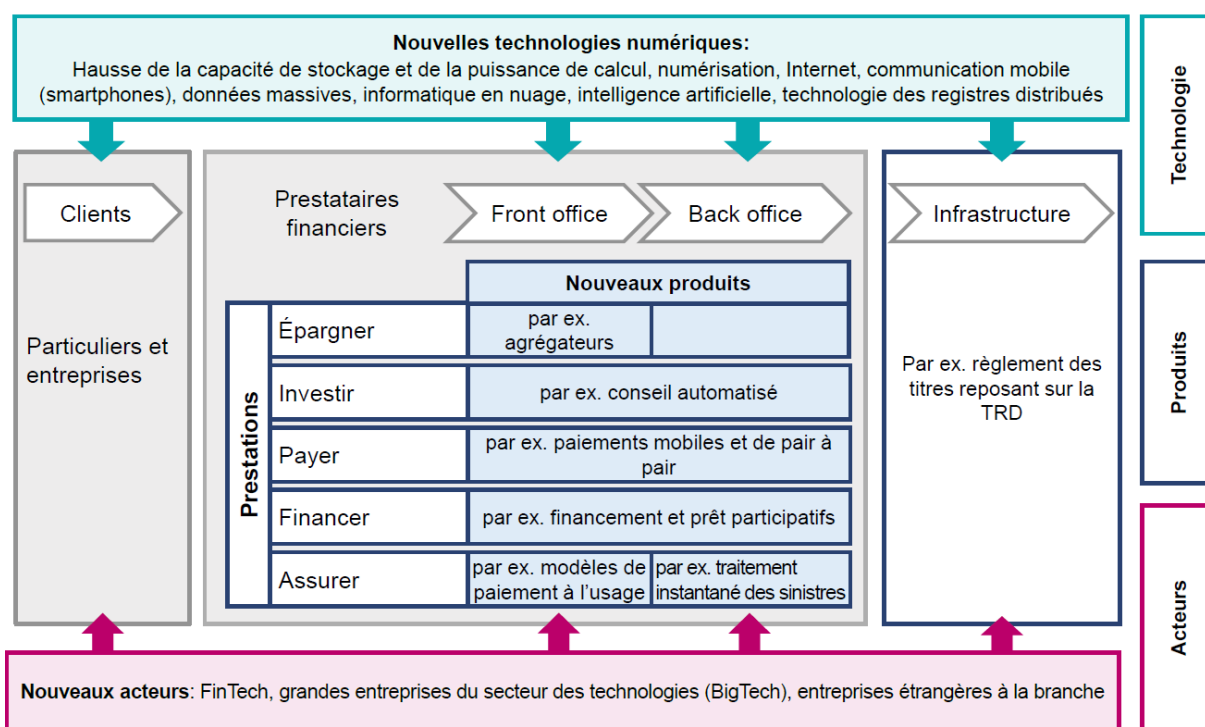


Illustration 2: Schéma général de la finance numérique

Importance des écosystèmes

Le recours aux nouvelles technologies et la mise en place de normes technologiques (pour les API, les formats de données, etc.) font chuter le coût de la coordination et des interactions entre les différents acteurs, ce qui favorise la création d'écosystèmes qui effacent, en partie, les frontières entre le secteur financier et d'autres secteurs économiques. Les prestations financières peuvent ainsi devenir parties intégrantes d'un vaste écosystème «extérieur au secteur financier» (par ex. l'écosystème «habitat» avec des services financiers tels que les hypothèques ou les assurances ménage). L'un des objectifs est d'améliorer l'agrément de l'achat et de la vente pour les clients.

On observe par ailleurs dans le secteur financier une subdivision des services en modules et une fragmentation de la chaîne de valeur, car les prestataires n'ont plus intérêt à développer tous les services en interne.

La finance décentralisée (*decentralized finance* [DeFi]) promet de créer une chaîne de valeur totalement autonome. Elle propose un écosystème financier différent au sein duquel on peut, grâce à la TRD, utiliser des services financiers d'une manière décentralisée et donc indépendamment des établissements financiers et des structures réglementaires qui les entourent. Les domaines d'application de la DeFi sont nombreux (plateforme de négociation, crédits, assurances, cryptomonnaies stables [stablecoins]), de quoi modifier le secteur financier de fond en comble.

Pour la place financière suisse, ces évolutions sont l'occasion de proposer plus efficacement des prestations de meilleure qualité en s'appuyant sur les capacités préexistantes. La modularisation des services financiers et leur répartition sur un plus grand nombre d'acteurs sont susceptibles de renforcer la résistance générale du système en cas de dérangement ou de cyberattaque.

La modularisation pourrait néanmoins également accroître la vulnérabilité face aux cyberattaques, car elle multiplie les points d'attaque. La fragmentation de la chaîne de valeur augmente les probabilités de manquer d'une vue d'ensemble des risques opérationnels potentiels, d'accroître la dépendance vis-à-vis des prestataires tiers à l'intérieur du système financier, et de réduire le niveau des exigences par rapport à celui d'aujourd'hui pour des prestations comparables (fournies actuellement par un seul prestataire).

En outre, la responsabilité risque d'être diffuse, ce qui entraîne des incertitudes tant du point de vue juridique (par ex. pour les questions en matière de responsabilité) que du point de vue des clients (par ex. en raison de l'absence d'interlocuteurs). La numérisation allant souvent de pair avec l'anonymat, les risques de blanchiment d'argent ou de financement d'activités criminelles augmentent. Ces aspects doivent être pris en considération par toute stratégie visant à renforcer la place financière suisse et sa réputation.

Les autorités concernées doivent par conséquent examiner la réglementation et le régime de surveillance en vigueur, pour voir s'il y a lieu de les modifier. Elles doivent aussi créer un cadre optimal pour l'innovation et la coopération dans le secteur financier, tout en tenant compte de l'accroissement des risques actuels et l'apparition de dangers nouveaux et en veillant à ce que la réglementation et la surveillance continuent de garantir, en Suisse, la stabilité et l'intégrité des marchés financiers et la protection des clients.

Importance des données

Le marché financier repose, par essence, sur des données, et l'utilisation de ces données fait partie intégrante du cœur de métier de presque tous les acteurs de la place financière. Le développement du numérique et des interconnexions a démultiplié ces dernières années le volume des données, les potentielles sources de données et les méthodes d'analyse.

La gestion des données dans l'entreprise et sur le marché financier est ainsi devenue une question clé, y compris pour les acteurs de ce marché (voir encadré: enquête *Data Driven Business in Finance* du Secrétariat d'État aux questions financières internationales [SFI]). Les données internes à l'entreprise et leur utilisation entre acteurs constituent la base, sinon l'essence, de la plupart des prestations dans le secteur financier, dans les limites des possibilités techniques et des prescriptions légales (voir illustration 3).

Encadré

Résultats de l'enquête *Data Driven Business in Finance* du SFI: la place financière suisse doit rattraper son retard

Le SFI a mené en mai 2021 auprès d'un choix d'experts, d'associations et d'entreprises du secteur une enquête sur les services financiers axés sur les données. Le but était de déterminer la position actuelle de la place financière suisse quant à l'emploi économique de données par rapport aux possibilités techniques, et de savoir s'il y avait lieu et moyen d'améliorer les conditions-cadres.

Les deux tiers environ des 32 participants estiment qu'en matière de *data driven business*, la Suisse fait «un peu» ou «beaucoup moins bien» que d'autres grandes places financières internationales telles que New York, Londres, Francfort ou Singapour. Cela tient d'une part au retard qu'accusent les entreprises elles-mêmes, des questions d'organisation et de culture empêchant l'exploitation optimale des données. En effet, les sondés estiment, à près de 70 %, que les entreprises exploitent insuffisamment leurs sources de données internes, et à plus de 50 % qu'il en va de même pour d'autres sources de données: données extérieures au secteur financier (64 %), partage de données (mutualisation des données, finance ouverte) à l'intérieur du marché financier (54 %), données des autorités (54 %) ou données fournies par des prestataires spécialisés (50 %).

Pour les sondés, ces résultats tiennent d'autre part, et dans une plus large mesure, à l'attitude des autorités et aux conditions-cadres qu'elles définissent. Il faudrait selon eux que les autorités jouent un rôle de catalyseur dans l'élaboration de normes et d'interfaces ou de plateformes standardisées. Bon nombre d'observateurs estiment par ailleurs qu'il faudrait clarifier ou simplifier la surveillance de la protection des données exercée par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT). Autres points à améliorer: la cybersécurité, mais aussi les accords internationaux visant à améliorer la sécurité juridique dans les domaines des flux de données, de la protection des données et des possibilités offertes aux autorités étrangères d'accéder aux données. Les sondés désignent aussi comme un sujet clé, essentiellement à propos de l'externalisation dans des nuages informatiques, les obligations de garder le secret visées à l'art. 47 de la loi du 8 novembre 1934 sur les banques (LB; RS 952.0) et à l'art. 69 de la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (LEFin; RS 954.1). Les réponses sont plus hétérogènes en ce qui concerne la pratique de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), notamment en ce qui concerne les aspects liés à l'externalisation. Enfin, plus de 40 % des sondés exigent de nouvelles améliorations de l'accès aux données des autorités.

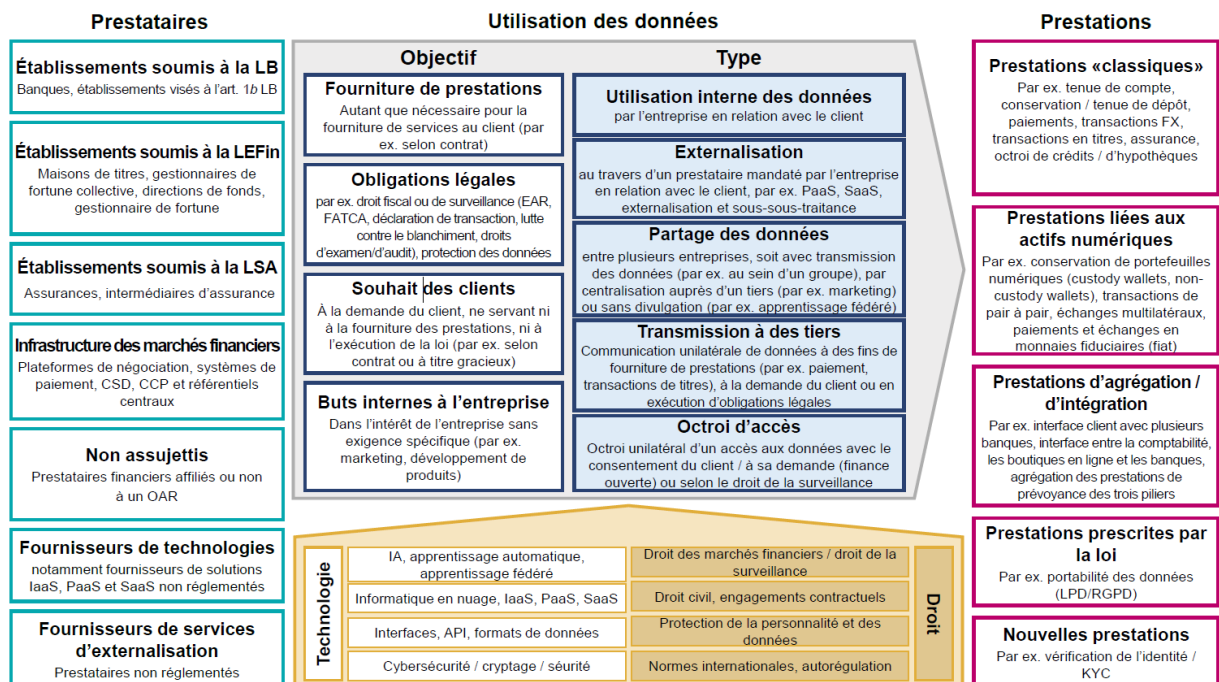


Illustration 3: Utilisation des données sur le marché financier

Du point de vue systémique, l'amélioration de la disponibilité et de la qualité des données peut réduire l'asymétrie des informations et, de ce fait, accroître la transparence et l'efficacité tant pour les participants du système financier que pour les autorités de régulation et de surveillance, par exemple dans la lutte contre la criminalité financière ou lorsqu'il s'agit de comparer des services financiers durables.

L'importance croissante des données alourdit les risques qui pèsent sur la sphère privée et sur le contrôle des informations personnelles. L'un des principaux défis réside dans le fait que les nouvelles utilisations auxquelles se prêtent les données peuvent avoir des répercussions complexes sur différents domaines juridiques. Outre la protection des données mentionnée plus haut, il s'agit par exemple, dans le cas de modèles d'affaires basés sur de grandes quantités de données, de questions ayant trait à la formation d'oligopoles, voire de monopoles, et des entraves à l'innovation que ceux-ci peuvent présenter. Par ailleurs, les données sont vulnérables face aux cyberattaques.

Automatisation (robotisation)

L'automatisation des processus fait que des applications programmées ou auto-apprenantes (IA) exécutent des tâches répétitives, mais aussi, de plus en plus, des tâches exigeant une certaine réflexion et créativité, qui sont nouvelles ou qui étaient jusque-là assumées par l'homme. Cela concerne notamment les protocoles ou les programmes autonomes reproduits au moyen de la TRD (ce qu'on appelle les contrats intelligents ou *smart contracts*).

L'automatisation peut accroître l'efficacité du système financier soit en réduisant le coût des prestations, soit en améliorant leur qualité à coût égal.

Elle peut aussi, du point de vue de la stabilité des marchés financiers, générer de nouveaux risques, par exemple en ce qui concerne les décisions de placement automatisées, qui peuvent renforcer les fluctuations de prix et la volatilité du marché avec des critères de décision programmés de manière semblable. L'automatisation nécessite en outre une formation complémentaire des collaborateurs et une augmentation du personnel capable de développer, d'entretenir et de gérer les applications. Elle oblige aussi les autorités, notamment celles chargées de la surveillance, à acquérir de nouvelles compétences.

Disparition du lien territorial et délimitation

Les nouvelles technologies réduisent considérablement l'importance des distances géographiques. Elles permettent d'exécuter intégralement par voie numérique une part croissante des processus bancaires. Bon nombre de secteurs d'activité n'ont pas (plus) besoin de disposer de succursales physiques locales.

Cela permet de nouer de nouveaux partenariats ou de conquérir de nouveaux clients, mais cela accroît aussi la pression des coûts et la complexité du positionnement sur le marché, surtout pour les entreprises axées sur certaines zones géographiques telles que les banques régionales ou les succursales régionales de compagnies d'assurance.

Sur le plan international aussi, le développement technologique ouvre de nouvelles possibilités en matière d'externalisation ou de recrutement. Cette évolution pose un défi à l'État, qui, contrairement aux entreprises de la branche, exerce sa souveraineté uniquement à l'intérieur de ses frontières nationales, qu'il s'agisse de la surveillance des marchés financiers, de la lutte contre la criminalité financière et de la répression de celle-ci, de la protection des données, de la cybersécurité, de la fiscalité ou du droit du travail.

En réaction, on constate, sur le plan international, un renforcement de la coordination, mais aussi une augmentation des obstacles aux flux de données transfrontaliers due à la réglementation de la protection des données personnelles (protection des données, secrets professionnels), aux propriétés ou aux effets des logiciels (réglementation des plateformes ou de l'IA), ou encore à l'augmentation des prescriptions de localisation. Il faut aussi mentionner le renforcement, assuré par la réglementation, de l'influence nationale sur les infrastructures critiques, ou le fait d'imposer des exigences de stabilité et de sécurité.

Ces prescriptions compliquent en partie l'accès au marché et développent de plus en plus souvent une portée extraterritoriale, avec à la clé des conflits de lois et de l'insécurité juridique⁴.

Il faut donc que la promotion de la place économique en matière de finance numérique tienne compte des développements internationaux et les affronte activement, ce qui suppose d'intégrer les interactions entre les questions de réglementation des marchés financiers et de réglementation de l'accès aux marchés, notamment en ce qui concerne la réglementation des nouveaux modèles d'affaires.

Concurrence internationale en matière d'innovation

La disparition progressive du lien territorial accroît la concurrence internationale pour devenir chef de file de l'innovation et de certaines thématiques. La Suisse dispose aujourd'hui, par rapport au reste du monde, d'un contexte favorable (alliant prestataires de services financiers de haute qualité bien établis et actifs au niveau international, hautes écoles, sécurité juridique, site de recherche et développement, et infrastructure). Pour la compétitivité de sa place économique, il est important qu'elle regroupe les capacités sur son territoire et augmente la coopération afin de renforcer son pouvoir d'innovation et de le rendre visible aux regards extérieurs.

Interface avec les autorités

Pour pouvoir collaborer avec les acteurs du marché financier qui emploient de nouvelles technologies, les autorités doivent fournir des interfaces appropriées dans des domaines aussi variés que la publication de textes législatifs, l'accès aux données des autorités, la tenue de registres fonciers ou de registres du commerce, ou encore la surveillance des marchés financiers.

Les acteurs concernés accordent à cet égard une importance particulière à la fourniture d'un moyen d'identification électronique (e-ID) reconnu par l'État. Après le rejet en votation de la loi fédérale sur les services d'identification électronique, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) d'élaborer les grandes lignes d'une nouvelle solution. La consultation publique sur l'e-ID étatique et sur les solutions techniques envisageables s'est achevée à la fin du troisième trimestre 2021. Sur la base de ses résultats, le Conseil fédéral a pris en décembre 2021 une décision de principe. Le projet de nouvelle loi sur l'e-ID devrait être mis en consultation au milieu de l'année 2022.

Pour répondre aux nouvelles exigences, les autorités doivent fournir des services numériques qui permettent aux acteurs du marché financier d'accomplir des prestations (transaction hypothécaire ou ouverture de compte, par ex.) ou des processus (respect du droit des marchés financiers ou RegTech, par ex.) sans rupture de média, en étant soumis à une surveillance aussi efficace que possible.

1.2 Rôle de la Confédération

Tâches des autorités

L'État a un rôle à jouer aussi bien dans le processus de transformation que dans la nouvelle réalité qui se dessine. À la gestion et la stabilisation du statu quo se substitue une volonté générale d'innover, tout en évaluant les risques. C'est à la recherche et aux entreprises du secteur privé, moteurs de l'innovation, qu'incombent le développement et l'utilisation de nouveaux produits et technologies numériques, tandis que revient à l'État la création de conditions optimales. Il lui faut pour cela rendre possibles les processus de transformation, mesurer les risques, assurer la stabilité, garantir l'intégrité et la compétitivité internationale, et encourager la pérennité et l'interconnexion de la place financière. Dans ce cadre, il s'agira d'appliquer le principe de la neutralité sur les plans de la technologie et de la concurrence, ainsi que d'assurer le respect de l'égalité de traitement en ce qui concerne les modèles d'affaires et les risques de même nature.

⁴ «Rapport sur la politique économique extérieure 2019, Messages concernant des accords économiques internationaux et Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2019», du 15 janvier 2020, chapitre «Numérisation et commerce extérieur». Source: www.seco.admin.ch > Services et publications > Économie extérieure > Politique économique extérieure > Rapport sur la politique économique extérieure 2019.

Les autorités:

1. créent le meilleur cadre réglementaire possible, qu'elles sont prêtes à réexaminer régulièrement et à adapter selon les besoins;
2. jouent le rôle d'interlocuteur actif entre les parties prenantes (établissements financiers, consommateurs, fournisseurs, start-up innovantes, exploitants de réseaux décentralisés, multinationales du secteur des technologies, milieux scientifiques) ainsi que de coordinateur en cas d'imperfections du marché;
3. traitent les thématiques transversales sous l'angle de la compétitivité, des risques pour la stabilité financière, de la protection de la clientèle et de la réputation de la place financière suisse, en ce qui concerne notamment le recours à des données, à des nuages informatiques, à la TRD, à la cybersécurité, à l'IA, aux FinTech vertes, à l'enseignement et à la recherche.

1.3 État des travaux menés par les autorités

Confédération

Le tableau 1 offre un aperçu d'une sélection de projets prévus ou mis en œuvre par la Confédération dans le domaine de la transformation numérique et qui sont pertinents pour le secteur financier. La Confédération veille à adapter régulièrement les conditions-cadres existantes aux mutations opérées par les nouvelles technologies sur les activités économiques. Elle a procédé, en tenant compte des répercussions pour tous les acteurs concernés, à des adaptations spécifiques du cadre juridique lorsque cela était nécessaire pour favoriser l'innovation et la sécurité juridique dans le cadre de l'utilisation des technologies, ou assurer la stabilité financière et la protection des clients. On peut citer à titre d'exemple le projet de loi sur la TRD, la suppression des exigences en matière de forme dans le droit des marchés financiers ou la création d'une licence FinTech.

La Confédération s'est par ailleurs établie comme un interlocuteur actif parmi un nombre croissant d'acteurs, et comme un prescripteur de thèmes sur les plans national et international (voir, par ex., les tables rondes du DFF sur la finance ouverte, la banque numérique, l'infrastructure numérique ou la FinTech, ou la participation active à des conférences et des débats). Cela lui permet aussi, le cas échéant, de déclencher le développement de l'autorégulation, des travaux sur des normes sectorielles, etc. Le site «finance.swiss», qui regroupe, principalement à l'attention du public international, les dernières nouvelles relatives à la place financière suisse, a notamment pour but de soutenir le choix des thèmes touchant à la finance numérique vis-à-vis de l'étranger.

FINMA et BNS

La FINMA et la Banque nationale suisse (BNS) complètent les travaux de la Confédération. Elles ont toutes deux lancé des projets d'avenir dans le cadre de leur mandat légal.

La FINMA a notamment adapté aux évolutions technologiques les obligations de diligence requises lors de l'enregistrement de relations d'affaires par le biais de canaux numériques (2016 et 2021), créé un «FinTech desk» (2016), été la première au monde à publier des directives claires sur les offres au public de jetons (*initial coin offerings* [ICO]) et la classification des jetons (2018), octroyé une licence bancaire à deux prestataires financiers spécialisés dans la TRD (2019), autorisé une infrastructure des marchés financiers permettant de négocier au moyen de la TRD des valeurs mobilières numérisées et d'en régler les opérations de manière intégrée (2021), approuvé le premier crypto-fonds (2021) et précisé le développement des ressources affectées à la cybersécurité ainsi que les obligations d'annoncer correspondantes (2021).

La BNS s'implique dans les projets du pôle d'innovation (*innovation hub*) de la Banque des règlements internationaux (BRI) qui sont pertinents pour les banques centrales. Ce pôle développe, par exemple, un prototype d'architecture de données qui doit permettre aux banques centrales de traiter en temps réel les données de marché de différentes plateformes de négociation. Elles

disposeront ainsi d'un instrument leur permettant d'observer et d'analyser les conditions de négociation. En collaboration avec le pôle d'innovation de la BRI, la BNS a en outre testé d'une part, pour les établissements financiers réglementés, le règlement d'actifs numériques («tokénisés») en monnaie numérique de banque centrale (MNBC) de gros et d'autre part, avec la Banque de France, les paiements transfrontaliers au moyen de MNBC de gros.

Afin d'augmenter encore la capacité de résistance du système financier face aux cyberrisques, la BNS a lancé avec l'exploitant d'infrastructures des marchés financiers SIX Group SA le réseau de communication Secure Swiss Finance Network, qui permet aux acteurs de la place financière suisse qui y sont admis de communiquer à l'abri des risques les uns avec les autres et avec les infrastructures des marchés financiers.

	Réalisation terminée ou en cours	Réalisation prévue ou en cours d'élaboration
Éléments fondamentaux du passage au numérique	<ul style="list-style-type: none"> • Création du secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique (TNI), nouveaux mécanismes de pilotage de la transformation numérique des autorités) (2021)⁵ • Réforme (2020) et mise en œuvre (2021) de la loi sur la protection des données⁶ • Amélioration de la protection contre les cyberrisques: stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques pour les années 2018 à 2022 (2019)⁷ • Renforcement des compétences dans le domaine de l'informatique et de son utilisation (message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation [FRI] – approuvé en décembre 2020, Plan d'action Numérisation dans le domaine FRI 2019-2020)⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> • Identité électronique reconnue par la loi (date à fixer) • Réduction des exigences en matière de forme et amélioration de l'utilisation de la signature électronique qualifiée (date à fixer) • Positionnement de la Suisse en tant que lieu de stockage de données (à partir de 2021)⁹ • Renforcement de la cyberadministration: eGov et stratégie informatique, nuage informatique, gestion nationale des données (NaDB), réseau de compétences Intelligence artificielle (réseau de compétences IA), loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)
Mesures spécifiques pour la finance numérique	<ul style="list-style-type: none"> • Projet de loi sur la TRD (2020-2021)¹⁰ • Renforcement de la coopération entre la cybersécurité et la place financière / Organisation de crise du secteur bancaire (2020-2021)¹¹ • Développement de la finance ouverte (depuis 2020)¹² • Licence FinTech (2019)¹³ • Rapport RegTech / SupTech (2018)¹⁴ • Espace non réglementé (<i>sandbox</i>), 2017 pour les banques, 2021 pour les assurances¹⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesures découlant du présent rapport

Tableau 1: Projets de la Confédération planifiés ou mis en œuvre (sélection)

⁵ Voir <https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/bereichdti.html>

⁶ Voir <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/gesetzgebung/datenschutzstaerkung.html>

⁷ Voir <https://www.ncsc.admin.ch/ncsc/fr/home/strategie/strategie-ncss-2018-2022.html>

⁸ Voir <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/bfi-politik/bfi-2021-2024/transversale-themen/digitalisierung-bfi/digitalisierung.html>

⁹ Voir <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-81573.html>

¹⁰ Voir https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/finanzmarktpolitik/digit_finanzsektor/blockchain.html

¹¹ Voir <https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/digitalisierung/informationssicherung-in-der-elektronischen-kommunikation.html>

¹² Voir <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/fokus/open-finance.html>

¹³ Voir <https://www.finma.ch/fr/bewilligung/fintech/fintech-bewilligung/>

¹⁴ Voir <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-71341.html>

¹⁵ Voir <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-73186.html>

2 Champs d'action 2022+

Par le présent rapport, le Conseil fédéral définit douze champs d'action assortis de mesures spécifiques, qu'il charge le DFF de mettre en œuvre. Les travaux doivent être réalisés en étroite coordination entre les acteurs politiques, les autorités, le secteur privé et les milieux scientifiques.

2.1 Nouvelles configurations, nouveaux acteurs

Segmentation de la fourniture de prestations Dans la chaîne de valeur du secteur financier, une segmentation s'est déjà opérée dans la distribution de services et de produits. Les fournisseurs recourent souvent, en plus de leur propre personnel, à des tiers comme partenaires de distribution externes (distributeurs de fonds ou intermédiaires d'assurance liés, par ex.).

Il arrive aussi qu'au point de vente, des prestataires «libres» (non liés à un établissement financier) proposent leur soutien aux clients (conseillers financiers indépendants ou intermédiaires d'assurance non liés, par ex.).

Les configurations où le grand nombre d'acteurs entraîne une répartition des prestations se retrouvent notamment dans la gestion d'actifs (gestionnaires de caisse de pension et gérants de fortune indépendants, par ex.) ou encore dans le domaine des infrastructures (systèmes de négociation, contreparties centrales, dépositaires centraux, systèmes de paiement).

Répartition de la fourniture de prestations Par ailleurs, les clients décident de plus en plus souvent eux-mêmes du degré de répartition des prestations souhaitées. La multiplication des possibilités liées aux flux et aux échanges de données (finance ouverte, notamment) favorise cette évolution (voir champ d'action 2.2).

La répartition «collaborative» de la fourniture de prestations entre plusieurs acteurs apporte une plus-value aux clients comme aux fournisseurs. Elle permet aux premiers de bénéficier d'un choix plus vaste de solutions personnalisées, innovantes et durables, et aux seconds de se concentrer sur leur cœur de métier, ce qui réduit les risques et les frais de développement.

Dans une chaîne de valeur fragmentée, il faut savoir dans quelle mesure les prestataires peuvent s'appuyer, pour leurs tâches relevant du droit de la surveillance, sur des étapes réalisées par des fournisseurs situés en amont ou en parallèle et dans quelle mesure ils peuvent utiliser les résultats de ces travaux (identification du cocontractant, informations sur les risques de placement, etc.), et quelles obligations leur incombent concernant la sélection, l'instruction et la surveillance.

Du point de vue de la surveillance et des clients, il faut savoir qui est responsable de quoi et quels sont les moyens mis en œuvre pour contrer les risques (résilience opérationnelle, notamment)¹⁶. Du fait de la décentralisation (notamment les produits fondés sur la TRD et les contrats intelligents) et de la segmentation, favorisée par la technologie, de la chaîne de valeur, il est de plus en plus difficile de déterminer les responsables du point de vue du droit de la surveillance. Certains prestataires peuvent ainsi échapper au périmètre de surveillance.

Les schémas juridiques élaborés jusqu'à présent pour mandater ou impliquer des tiers ne reflètent pas ou qu'imparfaitement les fournitures de prestations segmentées et collaboratives, la décentralisation, les solutions en nuage et les éléments de ce genre.

Catégories d'autorisation anciennes et nouveaux acteurs De nouveaux acteurs spécialisés (y c. étrangers) peuvent offrir sur le marché financier des prestations innovatrices nécessitant une autorisation. Il est aussi possible que des entreprises fournissant des prestations en dehors du secteur financier entrent dans le champ d'application du droit des marchés financiers lorsqu'elles proposent des services auxiliaires innovateurs, que ce

¹⁶ Pour se faire une idée globale (y c. transfrontalière), voir: Conseil de stabilité financière (CSF, FSB en anglais), *FSB Report on Market Fragmentation*, 4 juin 2019, p. 4 ss; Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV), *Market Fragmentation & Cross-border Regulation*, juin 2019, p. 6 ss; groupe de réflexion de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la protection financière des consommateurs, *Effective Approaches for Financial Consumer Protection in the Digital Age*, 4 octobre 2019, p. 5 ss.

soit en fournissant des prestations complémentaires par intermédiation financière ou en acceptant des dépôts du public. Le règlement actuel des catégories d'autorisation est partiellement en retard sur l'évolution du marché. Selon la situation, il peut arriver que les exigences d'une catégorie se révèlent tellement élevées que toute activité annexe est abandonnée. Par ailleurs, certains cas de figure ne correspondent à aucune catégorie (excepté les prescriptions de la législation sur le blanchiment d'argent, le cas échéant), ce qui fait coexister des acteurs réglementés et des acteurs non réglementés. Si un examen approfondi montre qu'une modification du périmètre de surveillance est souhaitable, on pourrait, afin d'améliorer l'emboîtement et la différenciation, créer de nouvelles catégories d'autorisation modulaires¹⁷, scinder des catégories existantes¹⁸ ou en maintenir certaines, mais en y créant des subdivisions¹⁹. En complément aux obligations en matière d'autorisation assorties de prescriptions relevant du droit de la surveillance, on peut imaginer un régime d'autorégulation ou de certifications privées.

La focalisation sur les risques comme thème directeur

Le droit des marchés financiers est marqué par le principe de l'orientation sur les risques, de sorte que les activités comparables du point de vue des risques devraient être soumises à des règles analogues (*same business, same risks, same rules*), notamment en vue de créer des conditions de concurrence équitables. Compte tenu de la multiplication des acteurs proposant des services et des activités autonomes et parfois inédits, une vérification du cadre de réglementation et de surveillance sous l'angle des activités et des risques s'impose. Dans ce contexte, il peut arriver que des activités comparables recèlent des risques différents (en fonction de la taille des établissements et de leur gestion interne des risques, par ex.). À l'inverse, il arrive que des activités différentes présentent des risques comparables (voir, par ex., le débat sur les «non-banques»²⁰ et sur les «BigTech»). Des difficultés particulières surgissent lorsque les clients deviennent eux-mêmes des acteurs, en cas de répartition ou de décentralisation complète, lorsqu'ils intègrent un «essaim», etc.

Mesures

1 Examiner le cadre de réglementation et de surveillance en fonction des nouvelles configurations et des nouveaux acteurs

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de vérifier, en collaboration avec la FINMA et en concertation avec la branche, le cadre de réglementation et de surveillance existant en tenant compte des conditions s'appliquant aux nouveaux acteurs et formes de services.

Ils devront notamment, s'agissant de la segmentation de la chaîne de valeur (notamment en ce qui concerne les externalisations, recours à des tiers, chaînes de prestataires, etc.) examiner le cadre de réglementation et de surveillance pour voir dans quelle mesure ils permettent d'explorer les nouvelles possibilités de répartir la fourniture des prestations, de régler les responsabilités et les risques, et d'éviter les doublons.

Ils vérifieront aussi s'il y a lieu, compte tenu de l'apparition de nouveaux acteurs, d'élargir le périmètre de surveillance existant ou de soutenir, voire d'imposer, des solutions de remplacement telles que l'autorégulation ou la certification privée, et s'il est nécessaire de préciser les catégories d'autorisation existantes et les exigences auxquelles doivent satisfaire les activités annexes²¹.

¹⁷ Exemple: les nouvelles catégories d'autorisation pour les gestionnaires de fortune et les trustees, serties dans un système d'autorisation en cascade (art. 2 et 6 LEFin, en vigueur depuis 2020)

¹⁸ Exemple: scission de l'ancienne licence bancaire en une licence bancaire au sens strict et une nouvelle licence FinTech (art. 1a et 1b LB, en vigueur depuis 2019). En vertu de l'art. 52a LB, le Conseil fédéral examine les modifications concernées et en fait rapport au Parlement au cours de l'année 2022.

¹⁹ Exemple: application simplifiée pour les banques particulièrement liquides et bien capitalisées des catégories 4 et 5 (art. 47a ss de l'ordonnance du 1^{er} juin 2012 sur les fonds propres, en vigueur depuis 2020)

²⁰ Le Conseil de stabilité financière (CSF), qui coordonne à l'échelle mondiale le développement et la mise en œuvre des normes régissant les marchés financiers, définit le secteur des non-banques (appelé jadis *shadow-banking* ou «finance de l'ombre») comme «l'intermédiation du crédit impliquant des entités ou des activités effectuées (en totalité ou en partie) en dehors du système bancaire traditionnel» (Rapport du CSF *Shadow Banking: Strengthening Oversight and Regulation*, octobre 2011).

²¹ Des experts de l'Union européenne [UE] ont formulé des recommandations analogues: Groupe d'experts chargé d'évaluer les obstacles réglementaires à l'innovation financière (ROFIEG), *30 Recommendations on Regulation, Innovation and Finance*, rapport final à l'attention de la Commission européenne, décembre 2019, p. 67 ss et 82 s. (recommandations 13 et 24).

2.2 Finance ouverte

Intérêt pour les clients

La finance ouverte désigne la pratique qui consiste à échanger des données financières sur des interfaces standardisées et sécurisées, en fonction des instructions des clients.

Cette pratique encourage les interactions non seulement entre prestataires de services financiers, mais aussi entre ces prestataires et des tiers (entreprises du secteur des technologies, par ex.). Elle favorise ainsi la création d'écosystèmes et la génération de services innovants. Elle permet aux clients, d'un seul clic, d'obtenir une vue d'ensemble de leur patrimoine financier (comptes bancaires, titres, avoirs de caisse de pension et autres avoirs de prévoyance, etc.), de faire calculer par une entreprise tierce l'empreinte écologique des placements, d'ouvrir plus facilement un compte bancaire, de retirer de l'argent avec leur smartphone à la caisse d'un magasin, de détecter les défauts de couverture dans la prévoyance professionnelle et de faire calculer rapidement leur solvabilité.

Ce changement de paradigme vise à rendre aux clients une certaine maîtrise de leurs données, et à les placer au centre de la stratégie des entreprises. Il s'agit de la manifestation la plus claire, à ce jour, de l'autodétermination des clients en matière numérique dans le secteur financier.

Moteurs de l'innovation

Les interfaces standardisées sont un moteur efficace de l'innovation, qui bénéficie aussi bien aux établissements financiers traditionnels qu'aux FinTech. Elles permettent notamment aux premiers de proposer à leurs clients un large éventail de solutions sur mesure sans s'écarter de leurs compétences clés, et aux seconds d'accéder à des relations de clientèle existantes, si les clients le souhaitent.

Alors que dans le domaine financier, les interfaces standardisées en sont encore à leurs balbutiements, les solutions globales *software as a service* (logiciel en tant que service) exploitent déjà une bonne partie de leur potentiel. La mise en œuvre d'une finance ouverte cohérente offre à la place financière suisse une chance de renforcer de façon significative sa force d'innovation. L'élément décisif, c'est que la finance ouverte n'englobe pas uniquement les opérations de paiement, mais aussi, entre autres, les transactions sur titres ou les avoirs de caisse de pension, et que les FinTech bénéficient d'un accès structuré, mais sans formalités administratives aux données des clients qui le souhaitent.

L'approche suisse

Contrairement à d'autres pays, la Suisse n'entend pas, pour le moment, obliger les établissements financiers réglementés à utiliser des interfaces ouvertes. Le Conseil fédéral attend par contre du secteur financier qu'il fasse avancer, avec le concours des parties prenantes intéressées, la standardisation et l'ouverture des interfaces dans les différents domaines. Cette approche peut-être un peu lente au départ pourrait se révéler payante à long terme en concentrant les investissements dans les domaines les plus prometteurs de la finance ouverte. La Suisse joue d'ailleurs déjà un rôle de précurseur dans certains de ces domaines (données des banques de dépôt, par ex.).

L'approche suisse nécessite en tout cas la participation active des établissements financiers traditionnels. Il faut donc que les autorités suisses, en étroite collaboration avec le secteur, encouragent avec insistance l'ouverture des interfaces. Elles ne doivent pas non plus exclure d'adopter une approche plus contraignante si l'évolution sur le marché se révèle trop lente ou trop superficielle, empêchant la création d'offres innovantes et l'exploitation des potentiels.

Le chef du DFF a présidé en décembre 2020 une table ronde lors de laquelle des acteurs majeurs du secteur ont débattu des moyens de promouvoir la finance ouverte. Le SFI organise chaque trimestre un forum stratégique pour discuter de manière informelle, avec les principaux acteurs concernés, de l'orientation stratégique et des mesures à prendre.

Il faut notamment analyser (avec les conditions à remplir) les possibilités de livrer aux établissements non réglementés un accès aux données des clients

d'établissements réglementés. La standardisation de l'accès, sous une forme et selon des modalités à définir (certification par le secteur privé ou nouveau type d'autorisation, par ex.) pourrait faciliter les procédures de diligence dans la collaboration entre établissements réglementés et établissements non réglementés. Cela permettrait de réduire le temps nécessaire pour établir et pour entretenir cette collaboration, et les frais correspondants. Ces réflexions portent aussi sur des questions de responsabilité.

Mesures

2 Encourager et étendre la finance ouverte

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de continuer à faire régulièrement le point sur les mesures à prendre pour encourager et étendre la finance ouverte.

Ces mesures peuvent englober une collaboration étroite avec la branche, l'examen de nouveaux contenus ou la soumission au Conseil fédéral de propositions de réglementation. Elles s'inscriront dans une approche globale fondée sur des écosystèmes. Cette approche implique notamment que l'accès aux données financières ne soit pas limité aux établissements financiers, mais que des acteurs d'autres secteurs économiques puissent aussi en bénéficier sous certaines conditions, et que le secteur financier puisse lui profiter de l'ouverture d'interfaces avec d'autres secteurs.

Si les progrès sont jugés insuffisants, notamment du point de vue des intérêts des clients et des investisseurs, le Conseil fédéral chargera le DFF / SFI de lui soumettre des mesures envisageables, y compris une obligation légale d'ouvrir l'accès aux données par l'intermédiaire d'interfaces standardisées.

2.3 RegTech et SupTech

Les FinTech pour la réglementation et la surveillance

La fourniture de services financiers et l'offre de produits correspondants sont soumises à des exigences réglementaires dont la mise en œuvre et le respect sont examinés et surveillés. Le Conseil fédéral a dressé en juin 2018 un état des lieux de l'utilisation de technologies innovantes dans le domaine de la surveillance et de la réglementation des marchés financiers²²; il a également souligné l'importance de la technologie pour la réglementation et la surveillance dans sa stratégie en matière de marchés financiers de décembre 2020²³.

Entièrement remodelée et accessible à tous, «Fedlex», la plateforme de publication du droit fédéral, est en ligne depuis le début de l'année 2021. On y trouve notamment la Feuille fédérale (FF), le recueil officiel (RO) du droit fédéral, le recueil systématique (RS), donc le droit fédéral et international consolidé, ainsi que le recueil des traités internationaux en vigueur pour la Suisse²⁴. Cette plateforme permet aux particuliers et aux entreprises d'accéder en ligne et de manière sécurisée à l'ensemble des textes législatifs de la Confédération (y c. les ordonnances du Conseil fédéral, de la FINMA et de la BNS). À l'heure actuelle, les réglementations de troisième niveau, par ex. celles qui sont émises par la FINMA sous forme de circulaires et les autorégulations reconnues ne peuvent pas être consultées sur la plateforme de publication²⁵. Pour que les particuliers et les entreprises puissent accéder de manière immédiate aux normes juridiques et aux dispositions d'exécution en vigueur qui les concernent, l'intégration des modèles de données et des normes pertinentes doit être poursuivie.

²² Rapport du Conseil fédéral Utilisation de technologies innovantes dans le domaine de la surveillance et de la réglementation des marchés financiers du 27 juin 2018. Source : www.efd.admin.ch > Le DFF > Législation > Documents > Autres rapports

²³ Rapport du Conseil fédéral Leadership mondial, ancrage en Suisse: Politique pour une place financière suisse tournée vers l'avenir du 4 décembre 2020. Source : www.sif.admin.ch > Documentation > Publications > Politique en matière de marchés financiers > Rapport

²⁴ Voir www.fedlex.admin.ch.

²⁵ Les normes d'organisations et d'organes internationaux et les règlements internes de prestataires de services financiers n'appartenant pas au droit fédéral, ils n'ont pas à y figurer.

Droit lisible par ordinateur

En 2022 entrera en vigueur la disposition voulue par le Parlement selon laquelle toute publication effectuée sur la plateforme de publication devra être lisible par un ordinateur²⁶. Elle est mise en œuvre par la publication des textes du RO, du RS et de la FF au format XML (*Extensible Markup Language*), en plus du format PDF. La Chancellerie fédérale mise ainsi sur des standards reconnus au niveau international, qui permettent de présenter les documents des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif sous une forme structurée²⁷.

Cette norme crée un premier fondement solide pour l'introduction des applications RegTech: les textes de loi sont disponibles dans un format structuré jusqu'au niveau des alinéas. Il est ainsi possible, par exemple, de comparer les différentes versions linguistiques de dispositions légales ou de reconnaître automatiquement les modifications d'articles ou d'alinéas.

Les projets en cours de la Chancellerie fédérale ont pour objectif supplémentaire de permettre la réutilisation des données de la plateforme du droit fédéral conformément aux principes du «web sémantique» et du «web des données» ou *Linked Open Data*²⁸. L'idée, c'est que les ordinateurs soient capables non seulement de comprendre les données, mais aussi d'établir des liens avec d'autres significations. Par exemple, le terme «avocat» désigne à la fois un fruit et une profession. Alors qu'un humain déduira la signification du contexte, l'ordinateur a besoin qu'on le lui enseigne. Pour ce faire, les dispositions juridiques peuvent être reliées à des informations complémentaires, les métadonnées. La date d'entrée en vigueur d'une norme constitue, par exemple, une telle métadonnée. Alors que le texte juridique en prose représente la version qui fait foi sur le plan juridique, pour le lecteur humain et la machine, ce sera sans doute la date d'entrée en vigueur, publiée sous forme structurée dans les métadonnées de la plateforme juridique de la Confédération, qui sera de fait la version pertinente utilisée pour les recherches ou les analyses. À titre d'exemple plus complexe, mais pas encore mis en œuvre, on pourrait imaginer le marquage de tous les articles qui contiennent des dispositions en matière d'établissement de rapports²⁹.

La carte des connaissances (*knowledge graph*) de la plateforme de publication du droit fédéral correspondante est accessible au format open data sous forme de version bêta et peut être utilisée librement à des fins d'analyse et de création de nouveaux services publics ou privés³⁰.

Augmentation de l'efficacité et de l'efficacé

Le champ d'application des RegTech s'étend de l'ouverture d'une relation de clientèle aux obligations de rendre compte et de publier, en passant par la surveillance des risques (risques de crédit, risques de liquidité, risques opérationnels), le négoce et la gestion de portefeuille³¹. Les applications peuvent, par exemple, apprendre à identifier et à apprécier des risques futurs. On peut aussi les entraîner à comprendre un langage naturel (écrit, parlé, gestuel) et à l'employer pour communiquer. Si la demande est représentée, en fin de compte, par les acteurs assujettis à la surveillance, l'offre, elle, est alimentée non seulement par des entreprises établies, mais aussi, de plus en plus, par des start-up du secteur des technologies. Dans certains cas, ces start-up émanent même d'assujettis, qui se positionnent ainsi vis-à-vis de tiers³².

²⁶ Voir art. 1a, al. 2, de la loi sur les publications officielles.

²⁷ Notamment la norme «Identifiant européen de la législation (ELI); À propos de l'ELI - EUR-Lex (europa.eu)

²⁸ Selon la définition du World Wide Web Consortium (W3C); www.w3.org (en anglais)

²⁹ La condition préalable à ce travail est la création et la mise en œuvre de normes correspondantes. Une norme prometteuse dans le domaine RegTech est la norme «LegalRuleML», adoptée en août 2021 par l'organisation de normalisation OASIS. Il s'agit d'une spécification sous la forme d'un schéma XML dont l'objectif est de rendre les particularités des règles juridiques et normatives lisibles par une machine de manière complexe, articulée et judicieuse.: <https://docs.oasis-open.org/legalruleml/legalruleml-core-spec/v1.0/os/legalruleml-core-spec-v1.0-os.html>.

³⁰ Voir <https://fedlex.data.admin.ch/sparql>; pour une liste de tous les concepts dans la carte des connaissances, voir la requête prédéfinie «Liste de toutes les ressources du Triple-Store».

³¹ L'Institut de la finance internationale (IFF) définit les RegTech comme le recours aux nouvelles technologies afin de satisfaire aux obligations en matière de réglementation et de conformité avec plus d'efficacité et d'efficacé (IIF, *RegTech in Financial Services: Technology Solutions for Compliance and Reporting*, mars 2016, p. 3). Pour se faire une idée globale, y c. des technologies employées et des statistiques, voir: Cambridge Centre for Alternative Finance, *The Global RegTech Industry Benchmark Report*, 30 juin 2019, p. 7 ss.

³² Pour se faire une idée globale des moteurs, voir: CSF, *The Use of Supervisory and Regulatory Technology by Authorities and Regulated Institutions*, 9 octobre 2020, p. 4 ss.

Dangers

Outre les gains d'efficacité et d'efficacités recherchés, les RegTech présentent aussi des dangers. Le rôle considérable des données dans le fonctionnement de certaines applications exige que ces données présentent une qualité, une disponibilité et une fiabilité élevées (les algorithmes utilisés, par ex.). Il faut aussi penser aux risques de concentration liés à l'acquisition, aux risques de sécurité voire, dans certains cas, aux risques systémiques.

Comme on l'a vu, une partie seulement des entreprises offrant des prestations font l'objet d'une surveillance. Si l'on emploie de nouvelles solutions technologiques ou qu'on choisit de nouveaux modèles d'affaires basés sur la technologie, la manière dont l'établissement concerné gère les risques qui s'y rattachent sera déterminante. Cela concerne, entre autres, l'architecture informatique, la gestion des données, le cadre d'externalisation et la sécurité, y compris la cybersécurité et, le cas échéant, la gestion des risques liés aux tiers.

Surveillance / SupTech

La FINMA et la BNS, qui exercent des tâches de surveillance et de contrôle dans le secteur financier, ont recours dans le cadre de leurs activités à différents instruments de surveillance, dont les SupTech³³. Elles en font usage pour contrôler la mise en œuvre et le respect des exigences réglementaires (des conditions d'octroi des autorisations notamment) et évaluer, par exemple, le degré d'exposition aux risques d'un établissement ou du système financier³⁴. En outre, les plateformes numériques que la FINMA a continuellement développées ces dernières années (plateforme de saisie et de demande [EHP], *Trust Room*, plateforme de transmission, plateforme d'envoi) permettent de déposer électroniquement des demandes d'autorisation ou d'autres requêtes. Concrètement, elles offrent la possibilité d'échanger des données à moindre coût et avec un décalage minime (voire en temps réel), même si les ruptures de médias n'ont pas toutes disparu³⁵. Le canal physique demeure toutefois pertinent. En effet, il n'existe à ce jour aucune obligation générale de communiquer avec la FINMA exclusivement par des canaux numériques.

Data innovation lab en matière de surveillance

Dans le cadre de l'optimisation de sa surveillance basée sur les données, la FINMA est en train d'améliorer les conditions techniques correspondantes dans le but de faciliter la collecte des données quantitatives. Il s'agit de faire à l'avenir davantage appel aux applications intelligentes et automatisées, lors de la validation et du contrôle de la plausibilité de l'information. Afin de mettre en place de nouvelles applications de surveillance basée sur les données, la FINMA a créé un *data innovation lab* dans le cadre duquel sont développés des projets pilotes axés sur la pratique. Ceux-ci sont intégrés directement dans la pratique de surveillance au moyen d'échanges réguliers entre spécialistes des données et chargés de surveillance. Le manque de transparence (par ex. concernant les processus décisionnels menés par des solutions d'analyse automatisée) représente un inconvénient potentiel. De plus, les jeux de données pourrait constituer une motivation supplémentaire pour les cybercriminels.

³³ Dans un document de travail publié par le Financial Stability Institute (FSI), la SupTech est définie comme «the use of innovative technology by financial authorities to support their work» (di Castri Simone, Hohl Stefan, Kulenkampff Arend and Prenio Jermy, «The supotech generations», FSI Insights on policy implementation No 19, octobre 2019, 4; ce document faisait lui-même suite à Broeders Dirk and Prenio Jermy, «Innovative technology in financial supervision (supotech) – the experience of early users», FSI Insights on policy implementation No 9, juillet 2018, 3).

³⁴ Ainsi la FINMA, par exemple, calcule à partir de données tant quantitatives que qualitatives et d'un système d'indicateurs complet le profil de risque des banques surveillées automatiquement sous forme de notations. En cas de violation des prescriptions prudentielles et des valeurs seuils fixées, l'autorité de surveillance est prévenue de manière automatique à la réception des données (*red flag alerts*). La BNS a par exemple conçu avec «eSurvey» un système en ligne permettant aux entreprises tenues de fournir des renseignements de lui transmettre des données par voie électronique.

³⁵ Voir rapport du Conseil fédéral du 27 juin 2018 (note 12), 11 ss et 19 s. – À la différence de la FINMA, la BNS n'accorde pas d'autorisation, mais peut notamment imposer des exigences spécifiques aux infrastructures des marchés financiers d'importance systémique.

3 Permettre l'utilisation de RegTech et de SupTech

(1) Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'identifier, en collaboration avec la FINMA et en concertation avec la branche, les obstacles possibles aux solutions RegTech ainsi que de contrôler le besoin d'adaptation de la législation.

Ils devront vérifier si les solutions RegTech prévues ou à développer peuvent dans la pratique quotidienne garantir le respect des exigences en vigueur et, le cas échéant, de quelle manière.

Le Conseil fédéral attend en outre des participants à l'élaboration des futures prescriptions en matière de droit des marchés financiers (administration et assujettis) qu'ils réfléchissent de bonne heure aux possibilités de mise en œuvre numérique. Les obstacles à l'automatisation (par ex. définitions divergentes, réglementation basée sur des principes) seront à chaque fois signalés.

(2) Le Conseil fédéral est favorable à l'optimisation constante, par la FINMA, de sa surveillance axée sur les données, ainsi qu'à l'intégration dans son activité d'innovations technologiques et de solutions SupTech.

Le DFF / SFI examinera aussi, avec la FINMA et la Chancellerie fédérale, comment intégrer les réglementations de la FINMA à la plateforme de publication du droit fédéral.

2.4 Utilisation du nuage

Avantages de l'informatique en nuage

L'informatique en nuage (*cloud computing*) permet d'obtenir, indépendamment des appareils, des ressources informatiques (mémoire, puissance de calcul, etc.) sous forme de service à la demande (*on demand*), généralement par l'intermédiaire d'Internet, et de les facturer en fonction de leur utilisation. Cette solution offre de multiples avantages selon le modèle d'affaires. Il convient de citer entre autres l'accélération des cycles d'innovation, l'évolutivité des prestations et la présence de systèmes de calcul très performants, sans immobilisation de capitaux pour l'utilisateur. L'achat de prestations en nuage fait entretemps partie intégrante de la stratégie des achats informatiques de nombreux établissements financiers et s'inscrit dans la tendance déjà visible auparavant à externaliser l'informatique à des prestataires spécialisés. En Suisse comme dans le reste de l'Europe, le marché est actuellement dominé par des prestataires américains, auxquels s'ajoutent d'autres fournisseurs internationaux ou locaux.

Clarification partielle d'aspects juridiques et techniques

La tendance à utiliser des services en nuage a d'emblée soulevé toute une série de questions juridiques ou réglementaires, pour les établissements financiers – à commencer par les banques – comme pour les prestataires et la surveillance³⁶. Outre les défis technologiques (par ex. dépendance sur le plan technologique et risque, stabilité du système ou encore effet de verrouillage [*lock-in*]), des incertitudes juridiques sont apparues quant à l'application et à la praticabilité de la protection des données, des obligations de garder le secret et du secret bancaire, du CLOUD Act américain, de l'externalisation ainsi qu'en matière de droit de la protection des données. Divers développements sont à signaler ici et ont contribué au moins en partie à clarifier ces questions:

- La FINMA a réorganisé son activité de surveillance relative aux externalisations et précisé sa pratique en dialogue avec le secteur financier et les prestataires (adaptations notamment de la circulaire *Outsourcing* en 2019 et en 2020). En outre, elle procède à des échanges réguliers avec la branche, y c. avec les prestataires informatiques, sur les questions d'externalisation dans le nuage.
- L'Association suisse des banquiers (ASB) a publié un guide³⁷ et deux expertises juridiques sur l'utilisation de services en nuage, ainsi qu'une annexe sur les questions d'audit.

³⁶ Le CSF a traité en détail, dans son rapport publié à la fin de l'année 2019, les avantages et inconvénients du recours à des services en nuage du point de vue de la stabilité.

³⁷ [Swiss Banking: Cloud Computing](#).

- Divers prestataires ont commencé à concevoir, spécialement pour le secteur financier, des prestations et des contrats qui répondent aux inquiétudes ou aux aspirations de la branche et qui tiennent compte de ses préoccupations d'ordre juridique et liées à la surveillance.
- Le 30 juin 2021, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a présenté au Conseil fédéral un rapport qui expose les possibilités d'appliquer et de faire respecter son ordre juridique national également en ce qui concerne les données «suisses» entreposées à l'étranger, tout en garantissant une liberté maximale en matière de circulation et d'exploitation des données. Les services compétents examinent actuellement, sous la coordination du DFAE (Direction du droit international public [DDIP]), des mesures concrètes visant à clarifier les droits d'accès des autorités. Le DFAE soumettra un rapport au Conseil fédéral en 2022.

Les acteurs du marché craignent plutôt moins aujourd'hui d'avoir enfreint leur obligation de garder le secret. Il faut dire que l'usage des mesures de sécurité de nature technique ou organisationnelle s'est répandu quand des établissements financiers externalisent des données de clients. Souvent aussi, la clientèle est priée de signer une déclaration de renonciation à certains droits (*waiver*), afin de libérer les établissements et leurs collaborateurs des éventuelles conséquences pénales pouvant résulter de leur obligation de garder le secret.

Les solutions d'informatique en nuage semblent aussi présenter des avantages en termes de protection face aux cyberattaques et aux risques physiques. Ainsi, la spécialisation des fournisseurs de nuages et leurs investissements substantiels dans la sécurité peuvent représenter un gage de protection accrue, face aux cyberattaques notamment³⁸. Les prestataires spécialisés dans l'informatique en nuage sont souvent à la pointe de la sécurité physique et des possibilités de stocker les données dans des centres géographiquement indépendants (renforçant par ex. la protection face aux catastrophes naturelles, aux pannes de courant ou aux incendies). Les grands prestataires proposent aussi des solutions permettant à la clientèle de limiter le stockage permanent des données (*data at rest*) aux centres de données situés dans des régions prédéfinies.

Clarifications encore nécessaires dans la pratique de surveillance

Il reste néanmoins de lourds défis à relever pour les établissements financiers soumis à la surveillance de la FINMA qui recourent à des services d'informatique en nuage. La pratique de surveillance de la FINMA a beau être neutre sur le plan technologique, elle demeure selon l'enquête du SFI *Data Driven Business in Finance* (voir chap. 1.1) le principal obstacle institutionnel aux externalisations dans le nuage. Les critiques portent concrètement sur les exigences différentes que les assurances doivent remplir par rapport aux autres prestataires de services financiers, dont la raison tient surtout au cadre législatif différent³⁹. Dans le cas précis des services en nuage, les exigences de la circulaire *Outsourcing* embarrassent souvent les sous-traitants, par exemple en ce qui concerne leurs droits de contrôle et de résiliation. Il faudrait encore régler plus en détail sur divers points la pratique en matière de surveillance (par ex. externalisations à l'étranger ou dans le nuage), ainsi que les questions se posant à l'interface entre la surveillance des marchés financiers et celle de la protection des données.

CLOUD Act américain

Il reste aussi des questions ouvertes à propos du CLOUD Act américain, notamment sur l'utilité d'un accord avec les États-Unis précisant à quelles conditions les autorités de poursuite pénale peuvent réclamer des données stockées dans l'autre État et quel est le droit de procédure applicable aux entreprises et ressortissants directement ou indirectement concernés des deux pays. La question, et plus généralement les aspects en lien avec les possibilités d'accès aux données dans le contexte international, fait l'objet d'une

³⁸ Gartner prévoit que d'ici 2025, 99 % des défaillances sur le plan de la sécurité dans le nuage seront dues aux clients et non au fournisseur. Voir <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/is-the-cloud-secure>

³⁹ Il en va expressément ainsi du régime d'autorisation en place, en cas d'externalisation essentielle par des entreprises d'assurance, où la FINMA exige qu'une sauvegarde des données soit faite en Suisse pour des données spécifiques. Dans le cas des banques également soumises à la circulaire *Outsourcing*, les externalisations ne sont en principe pas soumises à autorisation.

analyse approfondie dans le cadre de travaux dirigés par le DFAE (DDIP) relatifs aux droits d'accès des autorités, ce également sur la base d'un rapport correspondant rédigé par l'Office fédéral de la justice⁴⁰.

Protection des données: décision d'adéquation accordée par l'UE

La décision d'adéquation de l'UE, qui constate le caractère adéquat du régime suisse de protection des données, est décisive pour garantir autant que possible le libre flux des données. Des systèmes de protection des données différents constituent un facteur d'incertitude dans le domaine des services en nuage et engendrent une charge supplémentaire pour la mise en place de normes différentes. Des compléments d'information figurent dans le champ d'action 2.7.

Risques systémiques

Diverses autorités ont encore identifié de nouveaux risques systémiques, à l'instar des dépendances à l'égard des fournisseurs (*vendor lock-in*)⁴¹ ou d'un oligopole, à l'heure où l'infrastructure du marché financier revêt une importance croissante⁴². La concentration du marché au profit de quelques fournisseurs en position dominante (*hyperscaler*), issus de quelques pays seulement (comme les États-Unis), peut aboutir à des situations de grave dépendance et exige un examen approfondi, dans une optique de prévention des risques.

Mesures

4 Suivre de près les développements liés à l'utilisation de l'informatique en nuage

(1) Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de suivre de près, en collaboration avec les autres services concernés et la branche, les développements de l'utilisation de l'informatique en nuage et d'examiner l'éventuelle nécessité d'agir.

Il faudra élargir le dialogue avec les établissements financiers réglementés qui recourent aux services en nuage ou songent à le faire, d'un côté, et les fournisseurs de nuages, de l'autre, et étudier le cadre d'utilisation, notamment sous l'angle de la sécurité juridique, de l'efficacité, de la stabilité des marchés financiers (par ex. accès aux données pertinentes à des fins de surveillance), de la protection des données (par ex. face aux accès involontaires de tiers) ainsi que de la dépendance vis-à-vis des technologies et des prestataires.

(2) Le Conseil fédéral est favorable à la pratique de surveillance prospective et proche du marché menée par la FINMA, et aux échanges réguliers entre les acteurs compétents portant sur les différents développements.

2.5 Cybersécurité

Cyberberrésilience

Un degré élevé de cybersécurité est essentiel au bon fonctionnement de l'économie numérique. Très exposées aux cyberattaques, les entreprises de la place financière s'en protègent d'autant mieux que, si des données sensibles ou des valeurs patrimoniales devaient leur être dérobées, les conséquences pourraient gravement leur nuire. Un niveau de résilience élevé face à ce type d'attaques représente également un facteur de succès pour les places financière et économique. Enfin, un degré approprié de cybersécurité constitue un élément important d'un écosystème basé sur la division du travail, où des données sensibles sont utilisées en commun (voir les travaux consacrés à la finance ouverte).

Stratégie nationale 2018-22

Le Conseil fédéral a reconnu que la cybersécurité revêt une importance considérable pour l'économie. Il a ainsi adopté diverses mesures visant à la renforcer dans le cadre de sa stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques 2018-2022. Il a également créé une unité apte à mettre en œuvre de telles mesures, le Centre national pour la cybersécurité (NCSC) rattaché au DFF – basé sur le modèle d'un autre organisme bien

⁴⁰ Disponible à l'adresse suivante: <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/publiservice/publikationen/berichte-gutachten/2021-09-17.html>

⁴¹ D'une manière générale, on entend par effet de verrouillage (*lock-in*) la dépendance des clients vis-à-vis d'un produit ou d'une technologie. Cette dépendance est due au fait qu'un changement ne présente aucun attrait, car il entraînerait des dépenses élevées. Si la technologie est sous le contrôle d'un seul fournisseur (*vendor*), le client est de fait dépendant de ce fournisseur (*vendor lock-in*).

⁴² Voir par ex. <https://journalofcloudcomputing.springeropen.com/articles/10.1186/s13677-016-0054-z#citeas>.

établi, la Centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information MELANI.

Guichet unique suisse

Le NCSC exploite un guichet unique national auquel la population peut signaler des cyberincidents et s'adresser en cas de questions. Il a enregistré plus de 10 000 annonces en 2020, et approximativement le double en 2021. Le NCSC publie en outre sur son site des mises en garde portant sur les menaces actuelles et donne des instructions utiles à la prévention. Le NCSC s'engage également dans l'analyse des failles de sécurité. Depuis la fin du mois de septembre 2021, il est habilité en tant que service spécialisé de la Suisse à attribuer un numéro d'identification unique aux vulnérabilités lui ayant été signalées.

Obligation de déclarer

Le DFF continuera de renforcer la cybersécurité. Il œuvre à un projet portant sur l'introduction d'une obligation générale de signaler les cyberattaques. Elle sera coordonnée avec l'obligation d'annoncer qui incombe déjà au marché financier vis-à-vis de la FINMA, tout en permettant d'étendre cette obligation à d'autres secteurs et d'établir à chaque fois le NCSC comme guichet unique.

Collaboration avec le marché financier

Le projet «Amélioration de la cyberrésilience du marché financier», que le NCSC mène avec ses organisations partenaires dans le secteur, est spécifiquement conçu pour le marché financier. Il vise à la création d'une structure viable pour la collaboration de tous les acteurs du marché financier sur les questions de cybersécurité, à la mise en place d'une organisation de gestion des crises efficace et à l'encouragement des échanges d'informations.

Mesures

5 Poursuivre la collaboration en matière de cybersécurité

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du NCSC, d'évaluer continuellement, en collaboration avec les services compétents (SFI, FINMA, BNS), le niveau de menace et la situation en matière de cybersécurité de la place financière, et de compléter le dispositif de lutte contre la cybercriminalité dans le secteur financier.

2.6 Utilisation des données

Potentiel économique

Les modèles d'affaires de l'économie basée sur les données affichent globalement dans le secteur des marchés financiers, au vu des possibilités techniques, un niveau de développement encore modeste et n'en sont qu'à leurs débuts (voir l'analyse réalisée en 2021 sur mandat de l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle [IPI] et l'enquête du SFI *Data Driven Business in Finance* [voir encadré, chap. 1.1]).

En Suisse, les données ne sont pas soumises à une approche réglementaire systématique. Diverses lois ou ordonnances règlent toutefois certains aspects des données, ainsi que leur utilisation. Le secret de fonction doit également être pris en compte lors de l'utilisation de données publiques.

Protection des données

La protection des données vise à préciser le droit des individus à la protection de leur sphère privée, inscrite en Suisse à l'art. 13 Cst. La loi fédérale sur la protection des données (LPD) a fait l'objet d'une révision totale ayant pour but de l'adapter aux nouvelles conditions technologiques et sociales, et d'en assurer la compatibilité avec le droit européen de la protection des données. La protection des données peut également déployer ses effets au-delà des frontières nationales. On peut citer à titre d'exemple le règlement européen sur la protection des données (RGPD) qui s'applique également aux entreprises ou personnes basées en Suisse qui, dans le cadre de la fourniture de services à des personnes physiques domiciliées dans l'UE, sont amenées à traiter leurs données personnelles (voir champ d'action 2.8). Il est par conséquent essentiel d'harmoniser la LPD avec le RGPD, afin que l'UE conti-

nue de reconnaître la Suisse comme un État tiers offrant un niveau de protection des données adéquat et qu'à l'avenir les flux de données transfrontaliers ne se heurtent pas à des obstacles supplémentaires.

Le thème de la protection des données occupe une place de choix dans l'enquête ainsi que lors des entretiens avec des experts. De façon générale, le cadre juridique, à commencer par la LPD, est jugé approprié et plutôt favorable aux entreprises. D'une part, on estime qu'une protection adéquate des données est une condition *sine qua non* au déroulement sans entraves de la circulation des données avec l'UE. D'autre part, celle-ci constitue un élément fondamental pour garder la confiance des clients et toute entreprise se doit bien entendu d'y veiller.

Outre les questions de protection des données dans le contexte international (voir champ d'action 2.8), les autorités sont priées d'intervenir dans différents domaines. Plusieurs participants de la branche signalent, en se référant à diverses directives ou informations du PFPDT, le besoin d'une surveillance nuancée de la protection des données. Le PFPDT devrait par exemple montrer plus clairement comment concilier de nouveaux modèles d'affaires avec les exigences juridiques en matière de protection des données, au lieu de se limiter à signaler les risques juridiques. L'enquête du SFI (voir encadré, chap. 1.1) évoque en termes très généraux l'incertitude juridique et le besoin de clarification. Un exemple concerne l'anonymisation des données personnelles. Il faudrait préciser ici quelles démarches seraient suffisantes, dans un cas concret, pour que des données personnelles cessent d'être considérées comme telles une fois anonymisées, et donc que leur traitement ne relève plus de la LPD.

Secret bancaire

Le droit des marchés financiers comporte de nombreuses dispositions qui concernent l'accès aux données, ainsi que leur disponibilité et leur exploitation dans différentes situations. Il y est souvent question des exigences de protection des données sensibles, celles des clients en particulier, de la garantie de la gestion adéquate des risques opérationnels lors du traitement des données ou de leur externalisation, ainsi que des obligations de stockage local dans le secteur des assurances (voir notamment la circulaire 08/21 de la FINMA Risques opérationnels – banques [en cours de révision totale], ou la circulaire 18/03 de la FINMA *Outsourcing*).

Dans ce cadre, le secret professionnel applicable aux banques et autres établissements financiers (art. 47 de la loi sur les banques [LB] et art. 69 de la loi fédérale sur les établissements financiers [LEFin]) a un impact considérable sur la politique de conservation et de traitement des données des entreprises concernées et, le cas échéant, de leurs mandataires. Ces deux actes législatifs prévoient au niveau suisse des suites pénales plus sévères que la LPD, en cas de divulgation intentionnelle ou par négligence de données à des tiers.

Un tel régime continue d'être perçu tant par la branche financière dont il émane que par le monde politique comme un atout de la place économique suisse. Or dans l'optique de l'économie des données, cette obligation constitue également un handicap, compliquant la tâche des établissements qui appliquent un modèle d'affaires basé sur les données et qui ont des approches novatrices en matière de traitement des données. Il en résulte une capacité d'innovation bridée et une hausse des frais de mise en conformité.

À cela s'ajoute que les définitions des obligations de garder le secret ont évolué au fil du temps (l'échange automatique de renseignements s'étant par exemple établi entre-temps), et que de nouveaux facteurs d'incertitude juridique sont apparus, de sorte que ces obligations ne s'appliquent plus qu'en principe. En particulier, le périmètre du secret bancaire ou professionnel est flou lors de la transmission de données de clients à des mandataires basés à l'étranger, compte tenu du principe de territorialité du droit pénal. L'insécurité juridique porte également sur la forme requise pour l'obtention d'une éventuelle libération du secret bancaire, faute de toute règle contraignante en la matière. Il n'existe pas d'autorité de surveillance à même de clarifier la situation sur le secret bancaire ou professionnel: ni le PFPDT ni la FINMA n'en

ont la compétence, tandis que les autorités de poursuite pénale assument un rôle purement répressif et non de surveillance.

Dans la pratique, les établissements financiers gèrent différemment ce défi. Un groupe de plus en plus restreint se réfère expressément aux obligations de garder le secret inscrites dans la LB et la LEFin pour renoncer à toute externalisation, du moins dans les cas permettant d'accéder de l'étranger aux données de clients. S'appuyant sur le nouveau guide de l'ASB et sur les expertises juridiques publiées en parallèle, un autre groupe d'établissements estime remplir ces obligations par l'adoption de mesures techniques et organisationnelles en cas d'externalisation ou de traitement de données et par la garantie de leur respect par contrat. Un dernier groupe fait systématiquement usage de la possibilité de se faire entièrement délier par la clientèle bancaire, ou du moins dans des situations spécifiques, de l'obligation de garder le secret (*waivers*).

Le Conseil fédéral est en principe favorable à ce que le choix soit laissé entre plusieurs options. Il reste néanmoins à analyser si, à long terme, les obligations de garder le secret se justifient encore par leur plus-value effective. Là où les établissements financiers multiplient les demandes de dispense (*waiver*) auprès de leur clientèle, de telles obligations n'ont plus aucun effet. Lorsqu'elles sont interprétées dans la pratique de manière analogue au droit relatif à la protection des données sans avoir une portée identique, elles engendrent inutilement de l'insécurité juridique et des coûts de mise en œuvre. À court terme, il faudrait évaluer quels moyens permettraient d'accroître la sécurité juridique à propos du secret bancaire et du secret professionnel.

Au vu de cette situation hétérogène, il n'y a pas lieu de formuler de recommandations concrètes. Le DFF continuera d'observer, par l'intermédiaire du SFI, la manière dont sont appliquées les obligations de garder le secret, au vu de l'évolution technologique et dans l'optique d'une réduction des éventuels coûts de réglementation. Il faudrait également examiner de près à l'avenir comment la portée du secret bancaire pourrait être précisée, notamment ses aspects liés à l'étranger.

Pratique de surveillance de la FINMA

La pratique de surveillance de la FINMA est également citée comme un défi pour une utilisation rationnelle des données (au sujet de la pratique de surveillance de la FINMA pour les externalisations dans le nuage, voir champs d'action 2.4). Il est vrai que les souhaits concrets exprimés diffèrent fortement. Il convient notamment de citer le recoupement entre les exigences de protection et les compétences fondées sur la LPD, d'une part, et les exigences relatives aux risques opérationnels ou à la gestion des données critiques et/ou sensibles des assujettis (circulaire 08/21 de la FINMA Risques opérationnels – banques, annexe 3, actuellement en révision complète). Une collaboration plus poussée est souhaitée ici entre le PFPDT et la FINMA en vue de clarifier de telles questions de délimitation. Il faut également garder à l'esprit que la FINMA n'a de compétences ni dans le domaine du secret bancaire et professionnel, ni en ce qui concerne les modalités d'application de la LPD. Il lui incombe de surveiller la gestion des risques des assujettis et de veiller au respect de l'exigence de garantie d'une activité irréprochable, mais pas de définir la portée du secret professionnel ou de la protection des données.

Autodétermination numérique

Le Conseil fédéral a encore identifié d'autres mesures à prendre pour tirer parti du potentiel helvétique en matière de données. Il faudra par ailleurs adopter des mesures qui renforcent la confiance de la population dans l'utilisation des données.

Pour cette raison, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et le DFAE de lui soumettre un rapport relatif à la promotion d'espaces de données fiables, en tenant compte de l'autodétermination numérique. Le rapport, qui paraîtra au début de l'année 2022, indiquera comment tirer parti des espaces de données pour concilier de manière rationnelle l'offre et la demande de données tout en inspirant confiance. L'approche de l'autodétermination numérique poursuit un double objectif: faire que chacun ait un pouvoir de

contrôle accru sur ses propres données et que les données soient davantage utilisées.

Mesures

6 Encourager l'utilisation des données du secteur financier

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'analyser, en collaboration avec la branche, le PFPDT et la FINMA, les défis posés par la pratique en matière de protection des données et par la pratique de surveillance dans le contexte de l'utilisation des données dans le secteur financier, d'identifier la nécessité d'agir, ainsi que d'encourager la collaboration entre les acteurs concernés.

L'idée est ici de parvenir à une conception différenciée de la protection et de l'utilisation des données, du point de vue tant du droit de la protection des données que du droit des marchés financiers. Il faudra aussi passer en revue les possibilités de renforcer la confiance des clients et leur capacité de contrôle en ce qui concerne l'utilisation des données dans le secteur financier, et d'encourager une utilisation des données à plus large échelle au sein de la branche. Dans le cadre de projets concrets, il faudra préciser tous les points flous (par ex. anonymisation des données personnelles) et renforcer de façon générale la sécurité du droit.

Tant le PFPDT que la FINMA participent à ces échanges et y consacrent les ressources nécessaires, compte tenu des tâches leur étant assignées par la loi.

2.7 Partage des données

Partage des données

En cas de partage, les données des acteurs sont rendues accessibles à certaines conditions aux autres acteurs, qui pourront s'en servir à leurs propres fins⁴³. La mise en œuvre peut se faire soit bilatéralement, soit sur la base d'une plateforme exploitée en commun ou par des tiers.

Contrairement à la divulgation des données ou à l'octroi d'accès, l'utilisation des données ne se réfère pas à un client ou à une opération spécifique. Il ne fait donc pas suite à un souhait de la clientèle et ne nécessite pas son accord. En ce sens, la transmission se limite à des données non personnelles, y compris à des données personnelles anonymisées et agrégées. Les nouvelles technologies (par ex. informatique confidentielle [*confidential computing*], apprentissage fédéré [*federated learning*]) annoncent en outre le partage des données personnelles (analyse collaborative [*collaborative analytics*] ou mutualisation des données [*data pooling*]), même sans leur divulgation.

Le partage des données vise à améliorer l'état des connaissances, en misant sur la quantité accrue de données et sur leur plus grande diversité, qui permettent de mieux entraîner et calibrer les algorithmes. Les résultats peuvent servir par exemple à mieux combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, à déjouer des cyberrisques ou à optimiser l'exploitation, les produits ou les activités de distribution.

À l'heure actuelle, le partage des données du secteur privé est encore très théorique. Premièrement, les prestataires de services financiers comme les banques et les assurances n'ont que peu d'expérience du partage des données et ne peuvent donc pas encore en évaluer le potentiel. Deuxièmement, la coordination entre des établissements concurrents en vue de la production de tels «biens communs» n'est pas une sinécure. Troisièmement, le partage des données reste entouré d'une grande incertitude juridique.

⁴³ Voir le rapport de l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) «Accès aux données non personnelles dans le secteur privé», daté du 1^{er} mars 2021

Implication des autorités	Les autorités aussi peuvent et doivent être impliquées dans le partage des données, notamment en mettant à disposition leurs données, pour autant que la base légale correspondante existe ⁴⁴ . La Confédération dispose de données en libre accès (<i>open government data</i>) et plusieurs initiatives ont déjà été lancées dans ce domaine, avec le programme Gestion nationale des données (NaDB). Il n'en demeure pas moins que le besoin de rattrapage reste ici considérable par rapport aux pays les plus avancés en la matière. En outre, il est nécessaire de clarifier la manière dont les initiatives précitées devraient être mises en œuvre par des autorités indépendantes comme la BNS ou la FINMA.
Partage des données ou avantage concurrentiel	<p>Le partage des données de la place financière se fera vraisemblablement là où le gain de connaissances tiré de la quantité et de la diversité accrues de données primera, aux yeux des protagonistes, sur l'avantage concurrentiel procuré par l'utilisation exclusive de leurs propres données.</p> <p>Le partage de données fait également sens là où l'ensemble de la place financière en profite, par exemple sur le terrain de la lutte contre la criminalité ou de la promotion de l'innovation. Une gouvernance précise et des règles d'utilisation (par ex. fixation des prix) peuvent inciter à un tel partage.</p>
Gouvernance et normalisation informatique	<p>Afin de concrétiser le partage des données, il faut des mécanismes efficaces pour mettre au point des règles communes, une gouvernance (y c. pour les responsabilités et les risques) et une architecture technique (interfaces, normes et plateformes) qui permet l'accès aux données, soit les échanges et l'utilisation des données.</p> <p>La planification stratégique en la matière de la Commission européenne (<i>rolling plan for ICT standardisation</i>⁴⁵) devrait cependant donner un nouvel élan au processus de normalisation informatique, dont l'économie des données suisse profitera également. Les possibilités d'intensifier les activités de la Suisse au sein des comités compétents au niveau européen ou international sont actuellement à l'étude sous la direction du Secrétariat d'État à l'économie (SECO).</p>
Droits de propriété des données	Il est souvent aussi question de l'absence, dans l'ordre juridique suisse, de tout droit de propriété sur les données ou les banques de données. Le rapport publié en 2021 par l'IPI examine le sujet en détail. Or malgré cette absence de droits de propriété spécifiques, on trouve ponctuellement dans le droit suisse actuel des réglementations analogues: en particulier, les données personnelles sont protégées par la législation sur la protection des données, les banques de données peuvent en principe être protégées par le droit d'auteur en tant que recueils et, depuis le 1 ^{er} août 2021, les données en général et les cryptoactifs en particulier ⁴⁶ font l'objet de droits de restitution en cas de faillite. L'IPI a encore conçu, sous forme de modèles de contrats, des outils ⁴⁷ qui aident à régler contractuellement l'accès aux données non personnelles entre les entreprises. Le Conseil fédéral a déjà discuté à plusieurs reprises et réfuté tout besoin de créer en droit suisse un droit de propriété portant spécifiquement sur les données.
Premiers pas	<p>La normalisation des interfaces et des conditions d'accès aux données est au cœur des travaux sur la finance ouverte auxquels participe le DFF (voir champ d'action 2.2). La collaboration des autorités avec les divers acteurs du domaine de la finance ouverte pourrait servir de modèle en vue de l'encouragement du partage des données.</p> <p>La création d'une plateforme centrale d'accès aux données pour de nouveaux modèles d'affaires dans le domaine de la finance durable est à l'étude, dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action des FinTech vertes (voir plan d'action, point n° 1 «<i>Foster Access to Data</i>»⁴⁸).</p>

⁴⁴ Le secret de fonction peut, dans certaines circonstances, s'opposer à une telle extension de l'utilisation des données. Par exemple, la FINMA ne peut en principe partager que des données accessibles au public.

⁴⁵ Voir <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/rolling-plan-ict-standardisation>

⁴⁶ Voir l'art. 4 de la loi sur le droit d'auteur et les art. 242a et 242b de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

⁴⁷ Voir <https://www.ige.ch/fr/propriete-intellectuelle/pi-et-societe/traitement-et-securite-des-donnees>

⁴⁸ Voir <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/fokus/green-fintech-action-plan.html>

La Suisse est également engagée au sein du Groupe d'action financière (GAFI) afin d'identifier des projets concrets exemplaires où la technologie a permis, dans le respect des dispositions pertinentes en matière de protection des données, d'améliorer dans le secteur privé les échanges d'informations dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Rôle du secteur privé et de la Confédération

La création de conditions propices au partage des données est en principe l'affaire du secteur privé. Le cadre réglementaire requis ainsi que les données et les interfaces des autorités constituent des exceptions. Le Conseil fédéral estime toutefois de son devoir de veiller à la coordination des acteurs et de clarifier les enjeux juridiques importants, qu'il s'agisse de la législation sur les cartels, de questions relatives à l'anonymisation des données personnelles et à la définition des catégories de données, ou encore des droits d'utilisation des données (souveraineté des données ou propriété) et des intérêts des clients.

Mesures

7 Encourager le partage des données sur la place financière

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'examiner, avec le concours du domaine financier, des secteurs de l'informatique associés et des services concernés, comment le partage des données pourrait être encouragé sur la place financière, compte tenu du cadre juridique et des intérêts des clients.

Cela implique d'identifier des cas d'application concrets du partage des données, par exemple dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Il faudra soutenir, pour de tels cas pratiques, les organisations qui mettront au point la gouvernance, les règles d'utilisation et les normes techniques, les interfaces ou plateformes d'accès aux données, l'échange de données et l'utilisation des données. Les autorités compétentes aideront les acteurs à tirer au clair les questions juridiques et à instaurer la sécurité juridique.

2.8 Flux de données transfrontaliers

Services financiers transfrontaliers Avec son marché intérieur relativement petit et ses établissements financiers à vocation internationale, la Suisse a un réel besoin de flux de données transfrontaliers dûment sécurisés, qui soient conformes aux exigences de son droit interne en matière de protection des données et de marchés financiers. Les activités de transfert, de stockage et de traitement des données transfrontaliers dont il est question ici peuvent se dérouler tant au sein d'une multinationale, par ex. entre son siège en Suisse et ses filiales ou établissements à l'étranger et inversement, qu'entre des établissements financiers établis sur le territoire et leurs prestataires ou clients basés à l'étranger (flux de données transfrontaliers en cas d'utilisation du nuage, voir champ d'action 2.4).

La possibilité de transférer des données, de les sauvegarder et de les traiter par-delà les frontières est déterminante pour l'accès au marché. Par conséquent, il faut toujours prendre en considération les conditions régissant les flux de données dans les discussions sur l'accès au marché. Il faut aussi tenir compte des risques qui découlent d'une sauvegarde des données à l'étranger, qu'ils soient en lien avec les droits d'accès, conflits de normes ou niveaux différents de protection des données.

Protection des données en Suisse La LPD règle la protection des données personnelles lors des flux de données de Suisse vers l'étranger. Quand des données personnelles sont transmises à l'étranger, il faut s'assurer qu'elles y soient protégées de manière appropriée. Le PFPDT tient à cet effet une liste des États dont la législation garantit une protection adéquate des données. Il est néanmoins possible de

transmettre des données vers des pays ne présentant pas un niveau de protection des données adéquat, par exemple si des contrats garantissent un niveau de protection adéquat sur place.

Protection des données au niveau international

Inversement, d'autres juridictions sont amenées à évaluer le niveau de protection des données offert par la Suisse. La reconnaissance d'une telle équivalence par l'UE, actuellement en cours d'examen, s'avère essentielle pour les flux de données au niveau européen. A contrario l'accord Privacy Shield, qui simplifiait les échanges de données entre l'UE et les États-Unis, et entre la Suisse et les États-Unis, a été invalidé par l'arrêt Schrems II de la Cour de justice de l'UE. Cette décision a plongé dans l'incertitude juridique les acteurs utilisant des clauses contractuelles types. Comme il s'agit d'un problème majeur pour toute l'économie numérique de la Suisse, il fait l'objet d'entretiens menés par l'administration fédérale avec ses interlocuteurs dans l'UE et aux États-Unis.

Le droit de la protection des données d'un autre pays peut très bien aussi exiger que le stockage et/ou le traitement des données personnelles se fassent sur son territoire (localisation des données).

Droit suisse régissant les marchés financiers

Les exigences du droit suisse des marchés financiers applicables en cas de transfert ou de stockage et de traitement de données à l'étranger portent sur la garantie d'une gestion adéquate des risques opérationnels lors du traitement des données et de leur externalisation, ainsi que sur les obligations de stockage local des données dans le secteur des assurances (voir notamment les circulaires 08/21 Risques opérationnels – banque et 18/03 Outsourcing de la FINMA)⁴⁹.

Droit étranger régissant les marchés financiers

À l'étranger, les exigences du droit national concerné relatif aux marchés financiers s'appliquent en cas de transfert et de traitement des données en Suisse. Depuis quelques années, on peut observer une tendance en droit des marchés financiers à l'extension des dispositions concernant la localisation des données. Il est ainsi exigé, pour des raisons réglementaires ou de droit de la surveillance, que le stockage et/ou le traitement de certaines données s'effectuent à l'intérieur des frontières nationales. Par ailleurs, l'accès des auditeurs ou de la FINMA aux prestataires étrangers peut poser des problèmes de compatibilité avec le droit local applicable aux prestataires de services. C'est notamment le cas lorsque le prestataire lui-même est réglementé.

En ce qui concerne les flux de données au sein de l'UE du point de vue du droit des marchés financiers, la proposition de la Commission européenne de «règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier» (*Digital Operational Resilience Act* [DORA]) revêt actuellement une importance particulière. Les exigences qu'elle renferme en matière de gestion des cyberrisques valent également pour les entreprises basées en Suisse qui font partie du champ d'application du règlement, soit en règle générale celles actives dans un État membre de l'UE.

L'UE vise en outre à créer, dans le contexte des procédures pénales, un mécanisme permettant aux autorités de poursuite pénale d'avoir accès aux preuves électroniques stockées auprès de fournisseurs de services Internet (ISP) basés dans un autre État membre. Ce dispositif doit aller de pair avec l'obligation de siège dans l'UE faite aux ISP. Il convient d'observer de près cette évolution, dans la perspective du droit des marchés financiers.

Efforts internationaux visant à assurer la libre circulation des données

Au niveau international, toutes sortes de démarches sont entreprises pour assurer et promouvoir les flux de données transfrontaliers⁵⁰.

Depuis janvier 2019, un groupe de négociation formé de plus de 80 pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dont la Suisse, cherche à compléter et clarifier le droit de l'OMC relatif au commerce électronique. Des dispositions visant à garantir la libre circulation des données, à interdire pour l'enregistrement et le traitement des données toute obligation en

⁴⁹ Sur l'importance du secret professionnel applicable aux banques et autres établissements financiers, voir l'art. 47 LB et l'art 69 LEFin; à propos de l'utilisation des données, voir champ d'action 2.6.

⁵⁰ Voir le chapitre introductif du rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 2019, notamment son ch. 1.2.5.

matière de localisation, ainsi qu'à maintenir un cadre juridique protégeant les données personnelles (protection des données) sont au cœur des négociations. Il se pourrait que des règles spécifiques au secteur financier soient encore élaborées (notamment sur la localisation des données, les paiements et la facturation électroniques).

L'interdiction des dispositions relatives à la localisation des données figure également dans des accords de libre-échange, à l'instar de l'accord États-Unis – Mexique – Canada. De son côté, la Suisse a conçu dans le cadre de l'Association européenne de libre-échange (AELE) un texte modèle entre-temps finalisé pour de futures négociations de libre-échange.

Mesures

8 Garantir la libre circulation des données au niveau transfrontalier

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de s'engager au niveau international et bilatéral aux côtés des services et acteurs concernés, afin de garantir au sein de la branche un libre flux de données qui soit conforme aux exigences du droit suisse en matière de protection des données et de marchés financiers.

Il faudra ici analyser l'influence des flux de données transfrontaliers sur l'accès aux marchés financiers et la stabilité financière, et clarifier les questions interétatiques.

2.9 Intelligence artificielle

Potentiel disruptif	L'essor de l'intelligence artificielle (IA) fait partie des développements les plus frappants et les plus prometteurs de la transformation numérique. On attribue un potentiel disruptif à ses applications, tel l'apprentissage automatique, notamment lorsqu'elles s'appuient sur des données massives (<i>big data</i>). Or les données foisonnent dans le secteur financier.
Questions de responsabilité et d'utilisation	<p>Le recours à l'IA comme technologie de base peut constituer un précieux facteur de succès dans le secteur financier. Elle permet notamment de mieux personnaliser les services offerts et possède en outre un réel potentiel de réduction des risques (par ex. lors d'un filtrage des transactions).</p> <p>L'utilisation de l'IA dans le secteur financier soulève aussi d'importantes questions sur la provenance des données et leur usage, ainsi que sur la traçabilité de leur traitement, en particulier en ce qui concerne la transparence des processus décisionnels basés sur des systèmes d'IA. Selon l'ASB, le principal obstacle dans le secteur financier tient à la complexité des mesures à prendre pour respecter les exigences légales ou les principes éthiques. Outre l'acceptation de l'IA par la clientèle et sa mise en œuvre technique, les principaux défis dans le secteur financier seraient les risques juridiques et de réputation. Les systèmes d'IA peuvent également produire des résultats qui soulèvent des questions d'ordre social, voire juridique (par ex. discrimination en raison de données faussées).</p>
Partage des données	Les questions touchant l'IA entretiennent un lien avec le partage de données (voir champ d'action 2.7): d'un côté, celui-ci rend possible la création de bases de données plus conséquentes, ce qui permet de mieux exercer et calibrer les applications de l'IA. De l'autre, les incertitudes juridiques pesant sur l'IA (par ex. sur la responsabilité des décisions prises par les applications reposant sur cette technologie) freinent son essor à large échelle.
État des lieux	Dans ce contexte, il serait indiqué de procéder à un état des lieux des applications de l'IA dans le secteur financier. Les travaux entrepris dans un contexte identique dans le domaine de la <i>blockchain</i> et de la TRD pourraient servir ici de modèle. À la différence de la TRD, la visibilité de cette thématique (au niveau national et international) et la dynamique qu'elle insuffle au secteur financier paraissent encore moindres à première vue, car bien souvent les applications de l'IA n'interviennent pas directement au niveau de l'interface utilisateur, mais restent plutôt à l'arrière-plan. Il n'en reste pas moins

que, comme dans le domaine de la TRD, des questions juridiques et éthiques fondamentales se posent, par exemple quant à la responsabilité des processus décisionnels automatisés. Il convient de tenir compte à ce sujet des travaux du groupe de travail interdépartemental Intelligence artificielle et notamment des lignes directrices «Intelligence artificielle» pour l'administration fédérale. De nombreux processus sont menés au niveau international (par ex. au Conseil de l'Europe ou à l'Organisation de coopération et développement économiques [OCDE]), qui traitent également de ces questions de réglementation de l'IA. Au début de l'année 2022, le DFAE (DDIP) présentera au Conseil fédéral un rapport sur le cadre réglementaire international concernant l'IA en cours d'élaboration.

Mesures

9 Accompagner l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le secteur financier

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de réaliser, avec les autres services concernés, une analyse du cadre juridique régissant les applications de l'intelligence artificielle pertinentes pour le secteur financier.

Cet état des lieux vise premièrement à obtenir un aperçu du cadre juridique déterminant. Deuxièmement, l'approche ouverte et proactive adoptée doit révéler le potentiel d'innovation et réduire sensiblement les risques d'abus et autres risques. Troisièmement, il faudra mettre en évidence les éventuels besoins concrets de mesures juridiques ou réglementaires, de normes et de standards.

Il faudra encore acquérir une position de chef de file en matière d'utilisation de l'intelligence artificielle dans le secteur financier et déployer à l'extérieur une communication active, afin d'encourager l'innovation en Suisse et d'attirer dans le pays les activités innovantes déployées à l'étranger.

2.10 Technologie des registres distribués

Réglementation suisse novatrice

La technologie des registres distribués (TRD) permet de tenir sur une infrastructure décentralisée (c'est-à-dire sans administrateur central) des registres gérés par des mécanismes de consensus, distribués et synchronisés. L'application la plus courante de la DLT est actuellement la *blockchain*, qui se caractérise notamment par l'utilisation de la cryptographie. La TRD et la technologie de la *blockchain* comptent parmi les développements les plus prometteurs de la transformation numérique. Le Parlement a adopté en septembre 2020 la loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués (loi sur la TRD). Dans un premier temps, cette loi apporte des modifications ponctuelles à dix lois fédérales. La Suisse a ainsi créé un cadre juridique favorable au déploiement de ces technologies dans de nombreux domaines, qui lui permettra de s'établir en tant que place économique innovante de premier plan pour les entreprises actives dans la FinTech et la TRD, ainsi que de continuer à se développer en ce sens. La loi sur la TRD permettra par ailleurs d'intensifier la lutte contre les abus et de préserver l'intégrité et la bonne réputation de la place financière suisse. Cette loi et l'ordonnance s'y rapportant sont entrés en vigueur en deux étapes durant l'année 2021.

Trois piliers de la loi sur la TRD

La loi sur la TRD comprend essentiellement trois piliers. Tout d'abord, les modifications apportées au code des obligations, à la loi fédérale sur les titres intermédiés ainsi qu'à la loi fédérale sur le droit international privé ont conduit à l'introduction de droits-valeurs inscrits dans un registre fondé sur la TRD (il s'agit d'ordinaire d'une *blockchain*). Deuxièmement, l'adaptation du droit de l'insolvabilité permet de revendiquer la restitution de cryptoactifs en cas de faillite. En droit des marchés financiers enfin, une nouvelle catégorie d'autorisation a été mise en place pour un type d'infrastructure des marchés financiers appelé système de négociation fondé sur la TRD. Un tel système permet la négociation multilatérale de valeurs mobilières fondées sur la TRD selon des règles non discrétionnaires. Toute la loi sur la TRD est en principe neutre sur le plan technologique.

Lutte contre le blanchiment d'argent

La loi sur la TRD comble également des lacunes potentielles de la lutte contre le blanchiment d'argent. Les systèmes de négociation fondés sur la TRD et les intermédiaires financiers qui aident à transférer des monnaies virtuelles à un tiers sont désormais soumis à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Il en va de même des émetteurs de monnaies virtuelles qui sont utilisées effectivement ou selon l'intention de l'organisateur ou de l'émetteur comme moyens de paiement pour l'acquisition de marchandises ou de services ou qui servent à la transmission de fonds ou de valeurs. La mise en œuvre de ces modifications législatives constitue un défi. Les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme liés aux monnaies virtuelles restent considérables et nécessitent une coordination efficace entre les autorités compétentes ainsi qu'une collaboration plus étroite avec les intermédiaires financiers (voir également le champ d'action 2.7).

Coordination avec le GAFI et l'OCDE

Les modifications apportées par la Suisse à la LBA font écho aux travaux consacrés par le GAFI aux actifs virtuels. Le GAFI a actualisé ses lignes directrices de l'approche fondée sur les risques appliquée aux actifs virtuels et aux prestataires de services liés aux actifs virtuels, en précisant différents points. Comme le soulignent les lignes directrices, les définitions des actifs virtuels et des prestataires dans ce domaine doivent être comprises dans un sens large, autrement dit il faudrait dûment élargir le cercle des prestataires assujettis à la LBA. Tant le DFF que le GAFI suivent activement les développements sur ce terrain.

L'OCDE prend elle aussi en compte les développements de la TRD et prépare une norme internationale régissant l'échange automatique de renseignements (EAR) concernant les actifs virtuels. Il s'agit de préciser le traitement des actifs virtuels et de leurs prestataires et d'assurer l'égalité de traitement (*level playing field*) avec les actifs traditionnels et leurs prestataires déjà soumis aujourd'hui à l'EAR. La nouvelle norme EAR sera probablement adoptée à la fin de l'année 2022. La Suisse participe activement aux travaux. Le moment venu, il faudra examiner s'il y a lieu de transposer la nouvelle norme EAR dans le droit national, ou d'adapter ponctuellement les bases légales en vigueur.

Besoin d'adaptation dans le domaine des fonds

Afin que les avantages de la TRD puissent être pleinement exploités dans d'autres secteurs du droit, il faudra contrôler à l'avenir dans quelles autres lois fédérales des adaptations s'imposent le cas échéant.

De prime abord, il y aurait encore un potentiel inexploité pour ces nouvelles technologies notamment dans le champ de la loi sur les placements collectifs (LPCC).

Les fonds peuvent incontestablement déjà investir dans les actifs numériques, et la FINMA a récemment autorisé le premier fonds d'investissement en cryptomonnaies. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la TRD, il est en outre possible d'émettre des parts de fonds sous forme de jetons (*token*). Mais comme la LPCC ne prévoit pas à ce jour que la TRD puisse servir à la conservation et à l'administration des actifs virtuels, le potentiel de lancer de nouveaux produits innovants et d'obtenir des gains d'efficacité reste limité.

Le DFF devra par conséquent identifier, avec la collaboration de la branche et de la FINMA, les obstacles qui empêchent encore de profiter de tous les avantages en termes d'efficacité qu'offrent ces nouvelles technologies, sur le terrain des placements collectifs de capitaux également. Le cas échéant, le DFF devra ensuite élaborer un projet visant à éliminer ces obstacles (comme les exigences liées à la banque de dépôt lors d'investissements dans des actifs numériques).

10 Permettre une utilisation novatrice et responsable de la TRD dans le secteur financier

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de renforcer, d'entente avec la branche, l'emploi de la TRD dans le secteur financier et d'examiner régulièrement, en collaboration avec la FINMA, le cadre juridique en vue d'adaptations réglementaires.

Il faudra acquérir une position de chef de file en matière de TRD dans le secteur financier et déployer à l'extérieur une communication active pour encourager l'innovation en Suisse et pour attirer dans le pays les activités innovantes déployées à l'étranger.

Le DFF, par l'intermédiaire du SFI, examinera avec la FINMA et la branche, dans le champ d'application de la loi sur les placements collectifs, quels obstacles freinent encore le recours à la technologie de la TRD et à la technologie de la blockchain et élaborera, le cas échéant, un projet pour les écarter.

2.11 FinTech vertes

Avantage concurrentiel dû à l'excellence dans la gestion de fortune

Les banques suisses détiennent 27 % du marché de la fortune mondiale sous gestion transfrontalière. Un transfert de génération est en cours dans ce secteur. Or les descendants ayant atteint l'âge adulte au 21^e siècle sont susceptibles d'investir numériquement, avec un souci de durabilité accru, le patrimoine dont ils ont hérité. Une place financière à la pointe sur ces deux aspects aura donc un réel avantage concurrentiel en matière de gestion de fortune.

En outre, les mesures adoptées contre le changement climatique et le déclin de la biodiversité offrent de réelles chances aux entreprises. Les solutions de FinTech vertes peuvent aider les entreprises nationales ou internationales à tirer parti de ces opportunités et à renforcer par là leur compétitivité.

La Suisse a reconnu le potentiel des technologies numériques dans le domaine de la finance durable et se positionne comme leader mondial sur ce terrain⁵¹. Il faudra veiller à prévoir des conditions-cadres optimales, pour que la Suisse devienne un pôle dans le domaine des FinTech vertes. Ce terme désigne les innovations fondées sur la technologie qui sont utilisables pour toutes sortes de processus ou produits financiers, et qui contribuent dans le même temps activement au développement durable ou à la réduction des risques liés à la durabilité.

Réseau des FinTech vertes

Dans ce contexte, le SFI a créé un réseau jusqu'ici informel d'éminents représentants de la branche des FinTech vertes. Ce réseau a formulé, dans le cadre d'un plan d'action, des idées pour les entreprises souhaitant renforcer leurs activités dans ce domaine, ainsi que pour les futurs travaux de la Confédération.

L'année dernière, le Conseil fédéral a traité deux autres préoccupations centrales de la branche:

En été 2021, le Conseil fédéral a fixé les lignes directrices du rapport que les grandes entreprises suisses seront tenues de publier sur les questions climatiques, conformément aux recommandations du groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures [TCFD]*). Il y exige explicitement l'adoption d'un format numérique normalisé, qui facilitera l'accès aux données sur le développement durable.

En outre, le Conseil fédéral a adopté en automne 2021, dans la perspective de la lutte contre l'écoblanchiment (*greenwashing*), des mesures visant à accroître la transparence des produits financiers. On parle d'écoblanchiment quand des clients sont trompés ou induits en erreur sur le caractère durable de produits financiers.

⁵¹ Voir la mise à jour du 4 décembre 2020 de la politique en matière de marchés financiers de la Suisse.

Transparence des rapports financiers sur les questions climatiques

Le réseau des FinTech vertes se concentrera, durant les mois à venir, sur les travaux visant à améliorer l'accès des FinTech vertes suisses aux données concernant le développement durable. Les autres objectifs consistent à encourager la création des FinTech vertes en Suisse, à simplifier l'accès aux clients potentiels, ainsi qu'à accroître l'offre de capital-risque en Suisse.

La Suisse devra aussi se positionner activement, dans le cadre de son engagement international, comme plaque tournante des FinTech vertes. Elle examine en ce moment une possible coopération avec Singapour afin que son festival des technologies financières (*Singapore FinTech Festival*) fasse une étape en Suisse, durant laquelle l'accent serait mis sur la finance verte. Ce thème était également au cœur de la semaine *Building Bridges* organisée en novembre 2021 à Genève.

Mesures

11 Poursuivre les efforts visant à faire de la Suisse un des pôles principaux dans le domaine des FinTech vertes

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de s'engager activement sur le thème des FinTech vertes au sein des initiatives ou organisations internationales sur la finance durable, ainsi que de cultiver le dialogue avec les acteurs nationaux ou internationaux compétents.

Il faudra en particulier encourager la transparence et la disponibilité des données dans ce domaine. Les organisations compétentes sont par exemple le groupe de travail sur la finance durable du G20 et la plateforme internationale sur la finance durable (International Platform on Sustainable Finance).

Le DFF / SFI informe régulièrement le Conseil fédéral des travaux accomplis à l'échelon tant national qu'international dans le secteur des FinTech vertes.

2.12 Potentiel d'innovation

La Suisse en milieu de classement international

Alors que sa place financière reste en tête des classements mondiaux, la Suisse n'apparaît aujourd'hui qu'au milieu du classement en ce qui concerne les FinTech⁵². Les licornes, soit les entreprises FinTech dont la valeur est estimée à plus d'un milliard de dollars, y sont rares, tout comme les entrées en bourse ou ventes couronnées de succès dans le secteur. Autrement dit, la Suisse pourrait gagner en visibilité et s'imposer davantage au niveau international en tant que plaque tournante des FinTech. Une telle lacune mérite d'être corrigée, a fortiori dans un pays classé leader mondial pour sa capacité d'innovation⁵³ comme pour sa place financière.

Absence de plateforme centrale

Il existe certes déjà divers acteurs qui s'occupent de formation et de recherche (par ex. Swiss Finance Institute), encouragent les start-up (par ex. F10, Kickstart Innovation, InnoSuisse), servent de guichet (par ex. FinTech-Desk de la FINMA), s'impliquent dans la recherche et le développement ou partagent des connaissances (par ex. pôle d'innovation de la BRI). Ils n'ont toutefois qu'un champ d'activité limité (dû parfois au mandat légal de l'institution correspondante, à l'instar de la FINMA) ou se concentrent sur des secteurs spécifiques et ne sont ainsi pas en mesure de conseiller les start-up actives dans la FinTech de manière appropriée.

En particulier, il n'existe pas encore de plateforme uniforme dédiée à l'innovation et à l'exploitation de la technologie par la place financière suisse qui, tel un guichet unique, diffuserait les informations officielles et jouerait un rôle de coordination. Cette absence freine tant l'implantation de nouvelles entreprises FinTech d'origine étrangère que la coordination entre les acteurs locaux du marché.

⁵² On le constate dans les principaux classements, tels le *Global Startup Ecosystem Report 2021* ou le *Global FinTech Index City Rankings Report*.

⁵³ Le *Global Innovation Index* décerne à la Suisse la première place depuis 2013. Voir <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator>.

Besoin d'interprétation de la réglementation et prestations pionnières

Une marge d'interprétation sous-tend la création et la mise en œuvre de nouveaux modèles d'affaires inédits. Aussi les start-up et le domaine de l'innovation en général sont-ils tributaires des explications fournies. Un service indépendant aiderait la branche à y voir plus clair pour le développement de services financiers novateurs.

De plus, il existe des cas d'application et des domaines d'activités où la mise au point de normes communes ou le lancement de projets globaux apporteraient une plus-value à tous les acteurs des marchés financiers (par ex. partage des données, identité numérique, certification des prestataires ou des produits). Toutefois, les précurseurs subissent des coûts et encourent des risques (*first mover disadvantage*).

Mise en réseau des divers secteurs

L'évolution décrite au chap. 1.1 s'accélère: au cloisonnement entre secteurs succèdent des écosystèmes transversaux, avec les concepts commerciaux correspondants. Les services financiers font toujours plus partie intégrante d'autres processus de l'économie réelle (*embedded finance*), par ex. lorsque le paiement s'effectue automatiquement en arrière-plan d'une transaction. Il semble judicieux de prévoir ici la possibilité d'intensifier les échanges et la collaboration.

Passerelle entre la recherche empirique et la pratique

La recherche et le développement mènent à de nouvelles technologies et à l'innovation, et encouragent ainsi la compétitivité, le bien-être et l'emploi. La Suisse est à la pointe de la recherche fondamentale dans le secteur financier, comme en attestent ses nombreuses publications dans des revues scientifiques renommées⁵⁴.

Alors que le dialogue et les échanges entre chercheurs et praticiens trouvent place dans l'offre de formation continue⁵⁵, il n'existe pas dans la formation tertiaire d'offres établies et reconnues au niveau international, qui permettent une intégration plus poussée entre la recherche (dans le domaine technique comme dans la finance) et la pratique (application dans le droit des marchés financiers).

Plateforme unique dédiée à l'innovation

En résumé, à côté du rôle classique du législateur, la fonction de catalyseur gagne en importance dans une place financière numérique, soit la présence d'une plateforme unique coopérant activement avec toutes les parties prenantes. D'autres pays aussi bien que des organisations internationales pratiquent une telle approche sous forme de *labs*, d'instituts ou de *hubs*⁵⁶.

Une telle plateforme unique, axée sur une collaboration accrue entre les prestataires établis de services financiers, les novateurs, le monde scientifique ainsi que les autorités de réglementation et de surveillance, est susceptible d'apporter une précieuse contribution, par ex. sous la forme d'un laboratoire de l'innovation, à une meilleure réglementation (davantage adaptée aux derniers développements) et, par là, de favoriser concrètement l'innovation. Elle pourrait également aider la branche à développer des projets globaux, là où se justifie l'intervention d'une autorité en tant que coordinatrice.

Les consultations menées avec les autres autorités compétentes ainsi qu'avec des représentants de la formation et du secteur privé ont conduit à proposer la mise en place, dans le domaine de la finance, d'une plateforme de l'innovation.

Les objectifs d'une telle institution pourraient être les suivants:

- création d'un guichet unique étatique de l'innovation au profit de la place financière (*one-stop-shop, hub-of-hubs*);
- élimination des obstacles rencontrés par les précurseurs, grâce à une coordination étendue et au soutien apporté par la branche dans le cadre de projets globaux;
- réduction de l'incertitude juridique à l'aide de directives axées sur la pratique et de listes de contrôle pour les start-up;

⁵⁴ Pour la seule année 2021, une vingtaine d'articles ont paru dans des revues scientifiques réputées. Voir <https://www.sfi.ch/fr/faculty/publications>

⁵⁵ Voir par ex. <https://industry.sfi.ch/fr/sfi-master-classes>.

⁵⁶ Voir notamment FCA Innovation Hub ou LabCFTC.

- exploitation de synergies intersectorielles grâce aux possibilités d'échanges créées au profit des acteurs des différents secteurs;
- mise en réseau renforcée de la recherche fondamentale et de l'application dans l'économie, le monde technique et l'innovation;
- transformation de la Suisse en lieu d'implantation idéal pour les Fin-Tech, grâce à une meilleure coordination des divers acteurs et sur la base de l'expérience acquise par les autorités.

Mesures

12 Renforcer durablement le potentiel d'innovation de la branche financière en créant une plateforme de l'innovation

Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de lui soumettre, avec la collaboration des services concernés et de la branche, une proposition renfermant des objectifs concrets et une structure formelle pour une plateforme de l'innovation spécifique au secteur financier.

Annexe: aperçu des champs d'action, des mesures et des délais

	Mesures	Délais
1 Nouvelles configurations, nouveaux acteurs	<p>Examiner le cadre de réglementation et de surveillance en fonction des nouvelles configurations et des nouveaux acteurs</p> <p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de vérifier, en collaboration avec la FINMA et en concertation avec la branche, le cadre de réglementation et de surveillance existant en tenant compte des conditions s'appliquant aux nouveaux acteurs et formes de services.</p> <p><i>Ils devront notamment, s'agissant de la segmentation de la chaîne de valeur (notamment en ce qui concerne les externalisations, recours à des tiers, chaînes de prestataires, etc.) examiner le cadre de réglementation et de surveillance pour voir dans quelle mesure ils permettent d'explorer les nouvelles possibilités de répartir la fourniture des prestations, de régler les responsabilités et les risques, et d'éviter les doublons.</i></p> <p><i>Ils vérifieront aussi s'il y a lieu, compte tenu de l'apparition de nouveaux acteurs, d'élargir le périmètre de surveillance existant ou de soutenir, voire d'imposer, des solutions de remplacement telles que l'autorégulation ou la certification privée, et s'il est nécessaire de préciser les catégories d'autorisation existantes et les exigences auxquelles doivent satisfaire les activités annexes.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement d'un groupe de travail (2022) - Examen et, le cas échéant, adaptation du cadre de réglementation et de surveillance (jusqu'en 2025)
2 Finance ouverte	<p>Encourager et étendre la finance ouverte</p> <p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de continuer à faire régulièrement le point sur les mesures à prendre pour promouvoir encourager et étendre la finance ouverte.</p> <p><i>Ces mesures peuvent englober une collaboration étroite avec la branche, l'examen de nouveaux contenus ou la soumission au Conseil fédéral de propositions de réglementation. Elles s'inscriront dans une approche globale fondée sur des écosystèmes. Cette approche implique notamment que l'accès aux données financières ne soit pas limité aux établissements financiers, mais que des acteurs d'autres secteurs économiques puissent aussi en bénéficier sous certaines conditions, et que le secteur financier puisse lui profiter de l'ouverture d'interfaces avec d'autres secteurs.</i></p> <p><i>Si les progrès sont jugés insuffisants, notamment du point de vue des intérêts des clients et des investisseurs, le Conseil fédéral chargera le DFF / SFI de lui soumettre des mesures envisageables, y compris une obligation légale d'ouvrir l'accès aux données par l'intermédiaire d'interfaces standardisées.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif / coordinateur et examen de la nécessité d'agir (tâche permanente) - Le cas échéant, proposition de mesures visant à adapter les conditions-cadres (jusqu'en 2025)
3 RegTech et SupTech	<p>Permettre l'utilisation de RegTech et de SupTech</p> <p>(1) Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'identifier, en collaboration avec la FINMA et en concertation avec la branche, les obstacles possibles aux solutions RegTech ainsi que de contrôler le besoin d'adaptation de la législation.</p> <p><i>Ils devront vérifier si les solutions RegTech prévues ou à développer peuvent dans la pratique quotidienne garantir le respect des exigences en vigueur et, le cas échéant, de quelle manière.</i></p> <p><i>Le Conseil fédéral attend en outre des participants à l'élaboration des futures prescriptions en matière de droit des marchés financiers (administration et assujettis) qu'ils réfléchissent de bonne heure aux possibilités de mise en œuvre numérique. Les obstacles à l'automatisation (par ex. définitions divergentes, réglementation basée sur des principes) seront à chaque fois signalés.</i></p> <p>(2) Le Conseil fédéral est favorable à l'optimisation constante, par la FINMA, de sa surveillance axée sur les données, ainsi qu'à l'intégration dans son activité d'innovations technologiques et de solutions SupTech.</p> <p><i>Le DFF / SFI examinera aussi, avec la FINMA et la Chancellerie fédérale, comment intégrer les réglementations de la FINMA à la plateforme de publication du droit fédéral.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement d'un groupe de travail (2022) - Examen et, le cas échéant, adaptation du cadre de réglementation et de surveillance (jusqu'en 2025) - Prise en compte de l'applicabilité numérique lors de l'élaboration de directives sur les marchés financiers (tâche permanente) - Interlocuteur actif / coordinateur d'une surveillance basée sur les données (tâche permanente)

4 Utilisation du nuage	Suivre de près les développements liés à l'utilisation de l'informatique en nuage	<p>(1) Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de suivre de près, en collaboration avec les autres services concernés et la branche, les développements de l'utilisation de l'informatique en nuage et d'examiner l'éventuelle nécessité d'agir.</p> <p><i>Il faudra élargir le dialogue avec les établissements financiers réglementés qui recourent aux services en nuage ou songent à le faire, d'un côté, et les fournisseurs de nuages, de l'autre, et étudier le cadre d'utilisation, notamment sous l'angle de la sécurité juridique, de l'efficacité, de la stabilité des marchés financiers (par ex. accès aux données pertinentes à des fins de surveillance), de la protection des données (par ex. face aux accès involontaires de tiers) ainsi que de la dépendance vis-à-vis des technologies et des prestataires.</i></p> <p>(2) Le Conseil fédéral est favorable à la pratique de surveillance prospective et proche du marché menée par la FINMA, et aux échanges réguliers entre les acteurs compétents portant sur les différents développements.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif / coordinateur et examen de la nécessité d'agir (tâche permanente) - Le cas échéant, examen du cadre de réglementation et de surveillance (jusqu'en 2025)
5 Cyber-sécurité	Poursuivre la collaboration en matière de cybersécurité	Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du NCSC, d'évaluer continuellement, en collaboration avec les services compétents (SFI, FINMA, BNS), le niveau de menace et la situation en matière de cybersécurité de la place financière, et de compléter le dispositif de lutte contre la cybercriminalité dans le secteur financier.	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif et examen de la nécessité d'agir (tâche permanente)
6 Utilisation des données	Encourager l'utilisation des données du secteur financier	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'analyser, en collaboration avec la branche, le PFPDT et la FINMA, les défis posés par la pratique en matière de protection des données et par la pratique de surveillance dans le contexte de l'utilisation des données dans le secteur financier, d'identifier la nécessité d'agir, ainsi que d'encourager la collaboration entre les acteurs concernés.</p> <p><i>L'idée est ici de parvenir à une conception différenciée de la protection et de l'utilisation des données, du point de vue tant du droit de la protection des données que du droit des marchés financiers. Il faudra aussi passer en revue les possibilités de renforcer la confiance des clients et leur capacité de contrôle en ce qui concerne l'utilisation des données dans le secteur financier, et d'encourager une utilisation des données à plus large échelle au sein de la branche. Dans le cadre de projets concrets, il faudra préciser tous les points flous (par ex. anonymisation des données personnelles) et renforcer de façon générale la sécurité du droit.</i></p> <p><i>Tant le PFPDT que la FINMA participent à ces échanges et y consacrent les ressources nécessaires, compte tenu des tâches leur étant assignées par la loi.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif et examen de la nécessité d'agir (tâche permanente) - Développement de cette thématique au profit du marché financier (tâche permanente)
7 Partage des données	Encourager le partage des données sur la place financière	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, d'examiner, avec le concours du domaine financier, des secteurs de l'informatique associés et des services concernés, comment le partage des données pourrait être encouragé sur la place financière, compte tenu du cadre juridique et des intérêts des clients.</p> <p><i>Cela implique d'identifier des cas d'application concrets du partage des données, par exemple dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.</i></p> <p><i>Il faudra soutenir, pour de tels cas pratiques, des comités qui mettront au point la gouvernance, les règles d'utilisation et les normes techniques, les interfaces ou plateformes d'accès aux données, l'échange de données et l'utilisation des données. Les autorités compétentes aideront les acteurs à tirer au clair les questions juridiques et à instaurer la sécurité juridique.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement d'un groupe de travail et examen des mesures possibles (2022) - Soutien de cas concrets d'application (jusqu'en 2025)

8 Flux de données transfrontaliers	Garantir la libre circulation des données au niveau transfrontalier	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de s'engager au niveau international et bilatéral aux côtés des services et acteurs concernés, afin de garantir au sein de la branche un libre flux de données qui soit conforme aux exigences du droit suisse en matière de protection des données et de marchés financiers.</p> <p><i>Il faudra ici analyser l'influence des flux de données transfrontaliers sur l'accès aux marchés financiers et la stabilité financière, et clarifier les questions interétatiques.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif / coordinateur (tâche permanente)
9 Intelligence artificielle	Accompagner l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le secteur financier	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de réaliser, avec les autres services concernés, une analyse du cadre juridique régissant les applications de l'intelligence artificielle pertinentes pour le secteur financier.</p> <p><i>Cet état des lieux vise premièrement à obtenir un aperçu du cadre juridique déterminant. Deuxièmement, l'approche ouverte et proactive adoptée doit révéler le potentiel d'innovation et réduire sensiblement les risques d'abus et autres risques. Troisièmement, il faudra mettre en évidence les éventuels besoins concrets de mesures juridiques ou réglementaires, de normes et de standards.</i></p> <p><i>Il faudra encore acquérir une position de chef de file en matière d'utilisation de l'intelligence artificielle dans le secteur financier et déployer à l'extérieur une communication active, afin d'encourager l'innovation en Suisse et d'attirer dans le pays les activités innovantes déployées à l'étranger.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'une analyse (2022) - Interlocuteur actif / coordinateur et développement de cette thématique au profit du marché financier (tâche permanente)
10 Technologie des registres distribués	Permettre une utilisation novatrice et responsable de la TRD dans le secteur financier	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de renforcer, d'entente avec la branche, l'emploi de la TRD dans le secteur financier et d'examiner régulièrement, en collaboration avec la FINMA, le cadre juridique en vue d'adaptations réglementaires.</p> <p><i>Il faudra acquérir une position de chef de file en matière de TRD dans le secteur financier et déployer à l'extérieur une communication active pour encourager l'innovation en Suisse et pour attirer dans le pays les activités innovantes déployées à l'étranger.</i></p> <p><i>Le DFF, par l'intermédiaire du SFI, examinera avec la FINMA et la branche, dans le champ d'application de la loi sur les placements collectifs, quels obstacles freinent encore le recours à la technologie de la TRD et à la technologie de la blockchain et élaborera, le cas échéant, un projet pour les écarter.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif / coordinateur et développement de cette thématique au profit du marché financier (tâche permanente) - Le cas échéant, adaptation du cadre de réglementation et de surveillance (jusqu'en 2025)
11 FinTech vertes	Poursuivre les efforts visant à faire de la Suisse un des pôles principaux dans le domaine des FinTech vertes	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de s'engager activement sur le thème des FinTech vertes au sein des initiatives ou organisations internationales sur la finance durable, ainsi que de cultiver le dialogue avec les acteurs nationaux ou internationaux compétents.</p> <p><i>Il faudra en particulier encourager la transparence et la disponibilité des données dans ce domaine. Les organisations compétentes sont par exemple le groupe de travail sur la finance durable du G20 et la plateforme internationale sur la finance durable (International Platform on Sustainable Finance).</i></p> <p><i>Le DFF / SFI informe régulièrement le Conseil fédéral des travaux accomplis à l'échelon tant national qu'international dans le secteur des FinTech vertes.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocuteur actif / coordinateur (tâche permanente)
12 Potentiel d'innovation	Renforcer durablement le potentiel d'innovation de la branche financière en créant une plateforme de l'innovation	<p>Le Conseil fédéral charge le DFF, par l'intermédiaire du SFI, de lui soumettre, avec la collaboration des services concernés et de la branche, une proposition renfermant des objectifs concrets et une structure formelle pour une plateforme de l'innovation spécifique au secteur financier.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formulation d'une proposition (2022)