



Berne, le 16 décembre 2022

Position du Conseil fédéral en matière de prévention de l'écoblanchiment dans le secteur financier

1. L'écoblanchiment

L'écoblanchiment, ou « greenwashing », dans le secteur financier survient notamment lorsqu'un instrument ou un service financier est présenté comme ayant des caractéristiques ou des objectifs de durabilité, et que cette présentation ne reflète pas de manière adéquate la réalité.

Les principaux risques liés à l'écoblanchiment sont les suivants :

- a. Les clients, investisseurs et assurés risquent d'être trompés sur la durabilité ou la contribution à la durabilité des produits et des services financiers qui leurs sont proposés.
- b. Sans clarté sur ce qui est un investissement durable, les institutions financières sont exposées à des risques juridiques et de réputation.
- c. Le bon fonctionnement des marchés financiers et la réputation de la place financière suisse peuvent être affectés. En l'absence de crédibilité suffisante, la Suisse ne peut pas prendre un rôle de leader en tant que place financière durable.
- d. L'écoblanchiment risque de dévier des flux de capitaux destinés à contribuer à des objectifs de durabilité vers des activités n'étant en réalité pas durables. De plus, cela peut rendre plus difficile l'atteinte des objectifs internationaux auxquels la Suisse s'est engagée (environnementaux ou, plus largement, de développement durable).

2. La situation en Suisse

A l'heure actuelle, en Suisse, aucune obligation de transparence ou de conformité avec certains critères spécifiques au développement durable n'existe au niveau législatif ou réglementaire pour les services financiers. De telles obligations n'existent pas non plus pour les produits financiers, à l'exception notable des fonds, qui sont soumis à certaines obligations de transparence précisées par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA en novembre 2021. Notamment sur la base de l'interdiction contre la tromperie et la confusion, la FINMA exige une transparence accrue dans la documentation des fonds si ceux-ci utilisent les dénominations « durable », « vert » ou « ESG »¹ ou se réfèrent à la durabilité d'une autre manière, y compris sur les objectifs de durabilité du fonds. Elle recommande également un reporting pour ces fonds, à titre de bonne pratique². Faute de base légale

¹ Critères environnementaux, sociaux et de gouvernance

² Communication FINMA 05/2021, 3 novembre 2021

suffisante, la FINMA n'a pas d'exigences particulières en lien avec l'écoblanchiment au point de vente, pour les services financiers.

Depuis fin 2021, au moyen de recommandations et d'autorégulations libres, l'Asset Management Association Switzerland (AMAS), l'Association suisse des banquiers (ASB) et Swiss Sustainable Finance (SSF) ont effectué des pas importants. Ils s'attèlent ainsi à améliorer la transparence pour les investisseurs et les clients concernant certains aspects non-financiers de leurs placements et la formation des personnes au sein d'instituts proposant ces types de placements.

- a. Les recommandations de l'AMAS et de SSF de décembre 2021³ répartissent les objectifs de durabilité des investisseurs en trois catégories : les investissements visant à réduire les risques financiers et à optimiser la performance en lien avec des facteurs ESG, les investissements selon des valeurs, et les investissements d'impact.
- b. L'ASB a publié, en juin 2022, une autorégulation libre⁴ prévoyant l'obligation des banques membres d'intégrer les préférences ESG de leurs clients. Cette autorégulation contient également des obligations de formation pour les collaborateurs des prestataires de services financiers, contribuant ainsi à améliorer la qualité du service.
- c. L'AMAS a publié en septembre 2022 une autorégulation⁵ décrivant notamment les approches d'investissement ayant un lien avec la durabilité. Elle exclut en particulier deux approches si elles sont appliquées seules: la prise en compte des risques et des opportunités ESG dans les processus classiques d'analyse financière et de décision de placement (Intégration ESG), et les exclusions systématiques de certains émetteurs au sein d'un portefeuille de placements.

3. Position du Conseil fédéral

a. Objectifs de durabilité

Les lois sur les marchés financiers visent à protéger les investisseurs, les assurés et les créanciers des prestataires de services financiers, ainsi qu'à assurer le bon fonctionnement des marchés financiers. Au moins une partie des clients, investisseurs ou assurés choisissant un produit ou service financier « durable » souhaite poursuivre un objectif de durabilité. Ainsi, lorsqu'un produit ou service financier est par exemple désigné comme étant « vert », les investisseurs, assurés et clients devraient pouvoir évaluer la mesure dans laquelle il poursuit un objectif environnemental.

Dans sa stratégie pour la place financière suisse ainsi que dans sa stratégie de politique extérieure 2020-23, le Conseil fédéral a indiqué qu'il souhaite continuer à renforcer et promouvoir la Suisse en tant que lieu pour des services financiers durables.

Pour ces motifs, le Conseil fédéral estime donc indispensable de s'assurer que les clients, investisseurs et assurés disposent de la clarté nécessaire pour se déterminer sur l'opportunité

³ AMAS et SSF, Recommendations on Transparency and Minimum Requirements for Sustainable Investment Approaches and Products: https://www.sustainablefinance.ch/upload/cms/user/RecommendationsforSustainableInvestmentProducts_AMAS_SSF.pdf

⁴ ASB, Directives pour les prestataires de services financiers relatives à l'intégration des préférences ESG et des risques ESG dans le conseil en placement et la gestion de fortune (2022) https://www.swissbanking.ch/_Resources/Persistent/d/4/0/7/d4078e55a59638a54bb4a9d885ba5bcd035e0a28/ASB_Directives_conseil_en_placement_et_la_gestion_de_fortune_FR.pdf

⁵ AMAS, <https://www.am-switzerland.ch/fr/regulierung/selbstregulierung-standard/sustainable-finance>

d'investir dans un produit ou service financier présenté comme étant durable. Ainsi, le Conseil fédéral considère qu'il est nécessaire d'avoir une compréhension commune, dans le secteur financier, des conditions sous lesquelles des objectifs de placements, et donc des produits et services financiers, devraient pouvoir être désignés comme étant durables. Par nature, il ne peut pas s'agir de prescriptions détaillées, mais uniquement d'une compréhension de principe. Cette compréhension commune d'objectifs de durabilité devrait s'appliquer à l'ensemble du marché financier, pour les services financiers au point de vente ainsi que dans les rapports subséquents, et pour les produits financiers dans les devoirs précontractuels et les rapports subséquents également. Cela permettra d'assurer le même niveau de transparence pour tous les services et produits financiers (« level playing field ») et la crédibilité de la place financière suisse dans son ensemble. Une crédibilité élevée est nécessaire pour qu'une place financière puisse prendre un rôle de leader dans le domaine des placements durables. Dans ce contexte, le Conseil fédéral s'oriente sur sa compréhension de la durabilité, basée sur l'Agenda 2030 pour le développement durable des Nations unies.

Objectifs de placements durables

Un produit ou un service financier étant présenté comme durable ou ayant des caractéristiques de durabilité devrait, en plus de ses objectifs financiers, avoir **au moins l'un des objectifs de placement suivants** :

- (i) *l'alignement avec un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés; ou***
- (ii) *la contribution à la réalisation d'un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés.***

Des produits et services financiers visant à réduire les risques ESG ou à optimiser la performance financière ont, quant à eux, uniquement un but financier, et ne devraient donc pas être désignés comme durables s'ils ne poursuivent pas également un des objectifs susmentionnés. En effet, la prise en compte de ces risques ESG entre bien plutôt dans le cadre des devoirs fiduciaires.

La documentation du produit ou le prestataire de service financier devrait préciser si l'objectif de placement poursuivi est un objectif d'alignement, de contribution à la réalisation d'un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés, ou une combinaison de ces deux objectifs.

Les objectifs de durabilité devraient être déterminés par rapport à un cadre de référence largement répandu, tel que, par exemple, les Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 des Nations Unies.

Un service financier durable poursuivant un objectif d'alignement pourrait, par exemple, investir exclusivement dans des actions et obligations d'entreprises qui ont toutes des plans de transition alignés avec un réchauffement climatique de 1,5° degré Celsius par rapport aux niveaux préindustriels.

Un produit visant à contribuer à la réalisation d'un objectif de durabilité utilisera en général une approche d'investissement d'impact (y compris des investissements immobiliers), une approche d'engagement actionnarial actif crédible ou les deux approches combinées. Un investissement d'impact devra viser un impact crédible, causal et mesurable. Il pourra par exemple consister en des investissements directs dans des nouvelles solutions d'énergies renouvelables. Un engagement actionnarial, quant à lui, pourrait se faire par la sélection active de sociétés cibles ayant un impact négatif considérable sur le climat ou la biodiversité. Par la

coordination avec d'autres investisseurs, le dialogue et l'utilisation du vote, l'engagement actionnarial pourrait au final amener les sociétés concernées à fixer des objectifs de réduction spécifique crédibles et mesurables de leurs impacts négatifs.

b. Description des approches de durabilité appliquées

Le prestataire proposant un produit ou un service durable devra décrire l'approche qu'il applique pour atteindre l'objectif ou les objectifs de durabilité spécifiques qu'il aura déterminés. Ces informations devraient être publiques et aisément accessibles, transparentes et comparables. Ainsi, le prestataire adoptant un objectif d'alignement devrait décrire la manière dont cet alignement est concrétisé et mesuré dans le processus de placement. Pour une approche d'investissement d'impact, le prestataire devrait décrire le processus de gestion permettant d'obtenir l'impact visé, fixer des indicateurs clés de performance pour mesurer l'impact effectif et assurer un suivi de ces indicateurs pour améliorer, si nécessaire, la stratégie de placement. Pour une approche d'engagement, le prestataire devrait préciser sa procédure de sélection des investissements cibles, la coordination avec d'autres investisseurs, son processus pour influencer la société cible, les processus d'escalade et les processus d'évaluation de l'efficacité de l'engagement.

c. Reddition de comptes

Des comptes devraient périodiquement être rendus sur l'objectif ou les objectifs de durabilité choisis, de manière efficace et appropriée. Pour un objectif d'alignement avec les objectifs climatiques, des indicateurs reconnus et pertinents devraient être utilisés. A cette fin, l'utilisation des Swiss Climate Scores est recommandée par le Conseil fédéral. Pour un objectif de contribution à la réalisation d'un objectif de durabilité par l'investissement d'impact, un compte-rendu devrait être assuré sur l'implémentation de la stratégie et l'impact devra être mesuré au moyen des indicateurs de performance clés fixés au préalable. Pour une approche d'engagement, un rapport devrait être établi sur les objectifs fixés, les dialogues entrepris, les résultats de l'engagement et le respect des processus.

d. Vérification par un tiers indépendant

La mise en œuvre des principes de transparence précités devraie être vérifiée par un tiers indépendant, afin de garantir la crédibilité des objectifs de durabilité.

e. Caractère obligatoire, mise en œuvre et droits des clients

Les obligations devraient avoir un caractère obligatoire et permettre une mise en œuvre effective. De plus, en cas de non-respect des principes de transparence par les instituts financiers, les clients, investisseurs et assurés devraient avoir accès à une voie de droit effective.

4. Prochaines étapes

Le DFF (SFI) est chargé de mettre en place un groupe de travail avec le DETEC, le DEFR, la FINMA, des représentants des branches et des représentants de la société civile, afin de déterminer la mise en œuvre optimale de la position du Conseil fédéral en matière de prévention de l'écoblanchiment. La solution choisie devra s'appliquer à l'ensemble du marché financier, avoir un caractère obligatoire, pouvoir être mise en œuvre de manière effective et octroyer des voies de droit aux clients. Sur la base de ces travaux, le DFF (SFI) est chargé de présenter au Conseil fédéral un plan et des propositions concrètes de mise en œuvre de la position du Conseil fédéral en matière de prévention de l'écoblanchiment jusqu'au 30 septembre 2023.