

## UN ACCORD-CADRE AVEC L'UE?



CIFA INITIAL CONTRIBUTOR

### Un Accord-Cadre avec l'UE? *Quel intérêt pour la gestion de fortune indépendante suisse?*

La directive de l'Union européenne "Market in Financial Instruments Directive (MiFID I)" n'ayant pas apporté les résultats escomptés, il y a eu MiFID II et son règlement d'application qui sont entrés en vigueur dans l'Union Européenne (UE) en janvier 2018. Avec quelques bouleversements: la protection des clients et la lutte contre les conflits d'intérêts imposent désormais aux intermédiaires financiers de vendre leur recherche autrefois 'gratuite' pour le client car financée directement par les ordres de courtage; les clients mieux protégés sont devenus beaucoup plus regardants sur leur consommation de services et les tarifs ont parfois subi une division par dix!

LSFin-LEFin, la loi suisse sur les services financiers, dont la phase parlementaire se termine durant cette session d'été 2018 et qui entrera en vigueur avec ses ordonnances d'application en 2019, n'est pas seulement un exemple de ce qu'un groupement comme le GSCGI peut faire ou ne peut pas faire en tant que nouveau petit lobby à Berne, c'est surtout un exemple d'intégration aux règles internationales sur la base de l'équivalence plutôt que sur la base d'une reprise automatique des évolutions du droit européen.

L'Europe n'est pas à l'abri d'une MiFID III, IV, V, VI si tel était le bon plaisir de la Commission européenne dans sa recherche de perfection législative toujours plus grande.

C'est dans ce contexte qu'il faut placer la question d'un accord-cadre avec l'UE dont tout le monde parle beaucoup en ce moment sans être forcément capable de dire clairement ce dont il s'agit ni ce à quoi un tel accord servirait. «Ce que l'on conçoit bien ... écrivait Nicolas Boileau ... s'annonce clairement, et les mots pour le dire arrivent aisément». Si le théoricien du classicisme français (1636-1711) dit vrai, alors l'accord-cadre que le Conseil fédéral a

promis à l'UE pour la fin 2018 se conçoit très mal car *'les mots pour le dire'* n'arrivent pas du tout et sont changés sitôt prononcés.

Baptisé tout d'abord "accord-cadre" par l'administration, puis "accord d'intégration" par Didier Burkhalter ou encore "accord institutionnel", avant d'être proclamé "accord d'amitié" par un Jean-Claude Juncker venu toucher le chèque de 1 milliard de cohésion, puis "accord d'accès au marché" dans la bouche d'Ignazio Cassis sur fond de menaces de fermeture de la bourse suisse, cet "accord" commence à ressembler à un caméléon posé sur un tissu écossais.

L'accès au marché des services financiers dans l'UE, c'est évidemment la question. Il y a plusieurs options pour obtenir cet accès.

La plus simple: adhérer au marché unique, libre circulation des personnes, des capitaux, des marchandises et des services, donc des services financiers. Et donc adhérer aux règles de gouvernance de ce marché unique. Cette question, qui nécessite un vote populaires, a été soumise au peuple suisse en 1992 dans le cadre de l'EEE (*Espace économique européen*) avec la réponse que l'on sait.

Si on reposait la question aujourd'hui, la seule différence d'avec 1992 serait l'ampleur plus importante du refus; l'Europe qui ne faisait pas suffisamment rêver les suisses en 1992, les fait carrément cauchemarder en 2018.



**Me Yves Nidegger**  
Conseiller National

...cont'd on page 5

## UN ACCORD-CADRE AVEC L'UE?

La seconde option est celle d'un accord bilatéral, sectoriel, d'accès réciproque au marché des services financiers spécifiquement. Pour cela, il faudrait que les deux parties le souhaitent. Les membres de l'UE souhaitent-ils ouvrir leur marché à la Suisse dans un domaine où la Suisse est particulièrement compétitive? Pas sûr.

L'exemple de la négociation avec la Grande Bretagne 'post-Brexit' est exemplatif. Il y aura sans doute une union douanière entre l'UE et la Grande Bretagne, mais pas d'accord d'accès au marché des services financiers. En fait, la France se hâte en ce moment de prendre la place de la Grande Bretagne en tant que la future place financière internationale de référence à l'intérieur de l'UE. La France et donc sa fièvre régulatrice; et il faut vraiment s'attendre à MiFID III, IV, V... La Grande Bretagne travaille de son côté à une solution qui sera fondée sur l'équivalence de la régulation avec l'Union européenne, pas sur la reprise du droit.

Côté suisse, la Suisse veut-elle un accord d'accès réciproque au marché des services financiers avec l'UE? Nous avons actuellement avec l'Allemagne une solution fondée sur MiFID sans filiales obligatoires, et avec la France et l'Italie des solutions MiFID mais avec filiale obligatoire. Les grandes banques suisses ont déjà ouvert leurs filiales, les assurances suisses ne sont pas prêtes à laisser entrer la concurrence dans leur pré carré. Seuls les banquiers privés suisses rêvent de pouvoir aller proposer librement leurs services en Europe sans que leurs clients étrangers doivent se déplacer en Suisse pour y être démarchés. Ils sont minoritaires.

Le Conseil fédéral n'a donc aucune raison de se fâcher avec la majorité des acteurs de notre secteur en ouvrant une négociation dont le résultat sera, côté suisse, rejeté par la majorité.

Et s'il le faisait, la Commission répondrait, comme pour l'électricité, qu'elle ne négocie plus aucun accord sectoriel sans qu'un accord institutionnel n'ait préalablement fixé le cadre procédural du contrôle de la reprise automatique par la Suisse des évolutions du droit européen topique dans les domaines couverts par un accord bilatéral d'accès au marché.

Il y a deux types d'accords bilatéraux, les accords de coopération bilatérale (*recherche, fiscalité de l'épargne, EAR 'Échange Automatique de Renseignements', lutte contre la fraude, MEDIA, environnement, statistique, ou Schengen, Dublin ... ces*

*deux derniers étant en fait des accord multilatéraux qui ne disent pas leur nom*) et les accords bilatéraux d'accès au marché qui sont très peu nombreux: agriculture, marchés publics, obstacles techniques, transport aérien, transport terrestre et libre circulation (*marché du travail*) qui est aussi un accord multilatéral qui ne dit pas son nom. Cinq + un accords.

L'accord cadre en ferait des accords multilatéraux. Le caractère multilatéral d'un accord, on l'a vu le 9 février 2014 avec l'immigration de masse, a pour conséquence de soustraire le domaine concerné à l'exercice effectif de la démocratie directe. Le peuple peut décider ce qu'il veut, sauf à secouer l'édifice, ce à quoi la classe politique n'est pas prête, il n'en sera pas tenu compte.

Pour en revenir à l'accord cadre, il a pour objet d'imposer à la Suisse une obligation de reprise automatique de l'évolution du droit européen dans les cinq domaines précités d'accès au marché et d'installer une procédure de contrôle de cette reprise par la Suisse sous le contrôle de la jurisprudence de la Cour européenne de justice.

Donc, en l'absence d'un accord bilatéral sur les services financiers, qui pour le moins n'est pas pour demain, un accord cadre ne servira à rien dans notre domaine. Et en cas de conclusion d'un accord d'accès au marché des services financiers, l'accord institutionnel servira à contrôler la reprise automatique des futures MiFID III, IV, V et VI.

Et puis, il y a la question politique, sachant qu'un accord institutionnel devrait obligatoirement être soumis à un vote populaire. La question politique sera dès lors la suivante:

*Acceptez-vous de renoncer à votre droit de vote dans les domaines de l'agriculture, des marchés publics, des obstacles techniques, du transport aérien, du transport terrestre (et de la libre circulation des personnes) dans l'espoir de pouvoir y renoncer également peut-être si des accords sont conclus, dans les domaines supplémentaires de l'électricité et des services financiers, de sorte à ce que, cas échéant, les banquiers privés n'aient plus à ouvrir de filiales en Europe pour y promouvoir leurs services?*

A votre avis, quel sera la réponse populaire?

**Me Yves Nidegger**

Conseiller National, Avocat au Barreau de Genève  
Membre de la Commission Veille Juridique du GSCGI