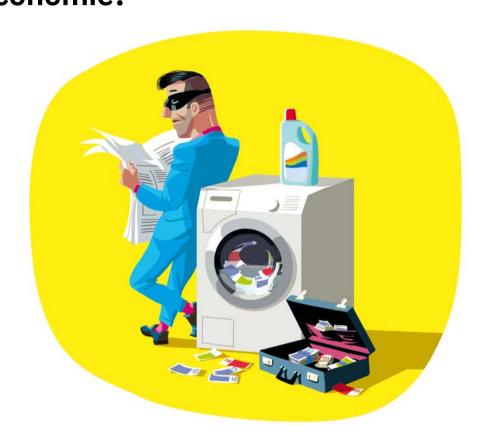
# La Vie économique

Plateforme de politique économique

96° année | Mars 2023 | Frs. 12.-

### Dossier

# Quelle est la dimension criminelle de l'économie?



## ENTRETIEN

32

Le Procureur général de la Confédération Stefan Blättler lutte contre la mafia

## INFOGRAPHIE

40

Le Röstigraben de l'argent de poche

#### CONJONCTURE

42

La Coupe du monde de football a un impact sur le PIB de la Suisse

#### DONS D'ARGENT

54

L'âge d'or des organisations à but non lucratif est-il révolu?

## La face cachée de l'économie



Toutes les occasions ne font pas de nous des voleurs.

a criminalité économique a de multiples facettes:
blanchiment d'argent, cybercriminalité, corruption, délit d'initié et bien d'autres encore. Une infime partie seulement des affaires est découverte et parvient à faire la une des journaux, à l'instar des procédures pénales engagées contre l'ancien président de la Fifa ou contre l'ex-patron de Raiffeisen.

Selon la société de conseil KPMG, le montant du préjudice total lié à la criminalité économique mis au jour en 2021 s'élevait à 567 millions de francs. Ce montant est-il en deçà de la réalité? Pour le Procureur général de la Confédération, ce n'est pas la somme exacte qui importe le plus, mais le fait que la Suisse ne soit pas associée à la criminalité économique. Notre entretien avec Stefan Blättler est à lire en page 32.

De son côté, Public Eye souligne dans ce numéro que les médias et les ONG ont de plus en plus de difficultés à mener des enquêtes d'investigation, bien que celles-ci soient parfois à l'origine des investigations des autorités. Parmi les onze ONG suisses interrogées, six déclarent avoir été victimes de tentatives d'intimidation juridique de la part de multinationales, des cabinets d'avocats spécialisés les poursuivant en justice, parfois de manière abusive. Ces procédures, qui mobilisent des ressources financières et du temps, entravent leur travail de recherche.

Mais soulignons aussi les points positifs, car il y en a. Ainsi, la place financière suisse a connu un changement de culture au cours des quinze dernières années, en partie sous la pression de l'étranger. L'Association suisse des banquiers explique dans ce numéro que l'argent douteux n'intéresse pas les banques car il nuit à leur réputation.

En outre, toutes les occasions ne font pas de nous des voleurs, même si certains types de criminalité économique risquent peu d'être découverts et que les peines encourues ne sont pas très élevées. La décision de commettre un crime économique ne repose pas seulement sur un calcul coût-utilité mais également sur la «boussole morale intérieure» de tout un chacun, laquelle est influencée par l'environnement social et le sentiment de honte. Elliot Ash, de l'EPF de Zurich, nous en dit plus sur le sujet à la page 24.

Vous laisserez-vous tenter par la face cachée de l'économie?

Nous vous souhaitons une lecture inspirante!

Guido Barsuglia et Nicole Tesar, rédaction en chef

Gaëtan Bally, Keystone





## **Dossier**

## Quelle est la dimension criminelle de l'économie?

6 Criminalité économique en Suisse: historique d'une lutte difficile

Thibaud Giddey, Université de Lausanne

10 25 ans de la loi sur le blanchiment d'argent

Anton Brönnimann, fedpol

13 La Suisse aime peu être jugée de l'extérieur

Prise de position de Pascal Saint-Amans, Université de Lausanne

14 Lutte contre la criminalité économique: de nouvelles approches

David Zogg, Ministère public du canton de Zurich

18 Les banques veulent de la transparence

**Prise de position de Nina Fraefel,** Association suisse des banquiers

- 19 Haro sur les enquêtes d'investigation Prise de position d'Angela Mattli, Public Eye
- 20 Harmoniser les données cantonales pour prévenir la criminalité

Daniel Aeby, Yves Steiner, CDF

24 Dans la tête d'un criminel

Elliott Ash. EPFZ

- 28 Corruption: la Suisse en bonne place mais peut encore mieux faire Olivier Bovet, Daniel Aeby, Seco
- 32 «Les audiences du tribunal ne sont pas des matchs de boxe»

Entretien avec le Procureur général de la Confédération Stefan Blättler



32

## **Rubriques**

## Argent de poche, commerce de transit et énergie solaire

#### **UN CERTAIN REGARD**

39 Les CFF renforcent leur assise financière Franz Steiger, CFF

#### INFOGRAPHIE

40 Le Röstigraben de l'argent de poche

#### CONJONCTURE

42 Pourquoi la Coupe du monde au Qatar augmente le PIB de la Suisse

Philipp Wegmüller, Sarah Fischer, Felicitas Kemeny, Seco

### **COMMERCE DE TRANSIT**

46 Le commerce de transit, un baromètre de la mondialisation

Stephanie Krell, Pınar Yeşin, BNS

### LIBRE-ÉCHANGE

50 Accords de libre-échange: comment aider les entreprises?

Martin Eduard Debusmann, Jennifer Abderhalden, Philip Stettler, EY Suisse

### DONS D'ARGENT

54 L'organisation à but non lucratif, un modèle en voie de disparition?

Georg von Schnurbein, Alice Hengevoss, Université de Bâle



### ÉNERGIE SOLAIRE

- 58 Quels cantons investissent le plus dans les énergies renouvelables?
  - Regina Betz, Nina Boogen, Stephan Rösli, ZHAW
- 62 Articles les plus lus
- 63 Prochainement/Impressum

# Criminalité économique en Suisse: historique d'une lutte difficile

La criminalité économique est aussi ancienne que l'activité économique elle-même. La lutte contre ce phénomène s'est mise en place progressivement. Cet article propose une mise en perspective historique de ce jeu du chat et de la souris.

Thibaud Giddey, Université de Lausanne

I n'existe pas de définition du concept de «criminalité économique» dans le droit positif suisse. Comme le relevait déjà en 1975 le directeur de l'Office fédéral de la justice: «La criminalité économique, chacun sait confusément ce que c'est. [...] Il s'agit d'un nouveau concept recouvrant une ancienne réalité, un concept qui englobe notamment les infractions au droit des sociétés et à la poursuite, les fraudes fiscales, la concurrence déloyale, les infractions douanières, les transactions immobilières irrégulières et l'espionnage économique»¹.

Plus récemment, plusieurs tentatives de délimiter le concept ont été proposées<sup>2</sup>. Dans une perspective plus criminologique et sociologique, on inscrit la délinquance des affaires dans son contexte économique. Contrairement à la criminalité dite organisée, elle se déploie dans le cadre d'une activité légitime en soi, au sein d'une entreprise privée ou d'une organisation étatique. Sans recourir en principe à la violence physique, elle emploie des procédés frauduleux. Son mobile récurrent réside dans la volonté d'accumulation de profits et de domination économique, voire de survie d'une entreprise en difficulté. Le délinquant économique agit essentiellement dans le cadre de son activité professionnelle; il bénéficie souvent d'un certain prestige social et d'un certain capital de confiance, dont il abuse pour perpétrer ses crimes.

Cette interprétation des spécificités de la criminalité économique trouve en partie son origine dans le concept de *white-collar crime* énoncé dans les années 1930 par le sociologue américain Edwin Sutherland, selon lequel ce type de crime est commis par une personne respectable et de haut statut social dans l'exercice de ses activités³. Cette criminalité d'élite est perpétrée par des détenteurs de pouvoir économique et politique en col blanc, par opposition au col bleu des travailleurs. Dès 1905, le juriste marxiste néerlandais Willem Bonger avait conceptualisé une compréhension relativement proche en affirmant l'existence d'une délinquance des possédants inhérente au système économique dans lequel elle se déroule.

## Des pratiques illégales très anciennes

Malgré des débats parfois virulents sur les définitions, qui insistent tantôt sur les délits commis (gestion déloyale, faux dans les titres ou escroquerie notamment), tantôt sur le profil et le modus operandi des délinquants, il semble clair que la criminalité économique renvoie à des phénomènes qui existent depuis très longtemps, mais dont la perception a évolué au fil du temps.

L'existence de pratiques illégales ou illégitimes dans la vie des affaires est donc aussi ancienne que l'activité économique elle-même. Au XIXe siècle, le développement économique américain est marqué par les pratiques de corruption et d'exploitation monopolistique d'hommes d'affaires qualifiés de *barons voleurs*. En Suisse, le cas d'un caissier de banque responsable de la filiale zurichoise de la Banque fédérale reconnu coupable de détournement de fonds (3,2 millions de francs de l'époque soit environ 35 millions

- 1 Voir Voyame (1975). Exposé de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police. Bâle, (6-7 novembre), p. 17.
- 2 Voir Queloz (2002); Augsburger-Bucheli (2010); Augsburger-Bücheli et Tirelli (2020); Cassani (2020).
- 3 Voir Sutherland (1940).



#### Criminalité économique en Suisse (1965-1999)

Banque genevoise de commerce et de crédit, Julio Muñoz et Hermann Hug, 1965

Investors Overseas Services (IOS), Bernard Cornfeld, Genève, 1970-71

Credit Suisse, Affaire Texon, Ernst Kuhrmeier, Claudio Laffranchi et Meinrad Perler, Chiasso, 1977

Plumey AG, André Plumey, Bâle, 1986

Omni Holding, Werner K. Rey, Zurich, 1999

Retrouvez plus d'informations sur ces affaires et bien d'autres encore sur notre site Internet:



de francs actuels) défraie la chronique en 1869<sup>4</sup>. Le prévenu, arrêté à la frontière italo-autrichienne, est condamné à 11 ans d'emprisonnement.

La criminalité économique a connu un important tournant dans les années 1970 et 1980, avec pour effet une plus grande prise de conscience de ses spécificités. Le concept se popularise et fait l'objet de recherches académiques de plus en plus approfondies. Citons à titre d'exemple l'importante conférence internationale intitulée *Wirtschaftskriminalität* qui, organisée par le Gottlieb-Duttweiler-Institut à Zurich en octobre 1970, réunit plus de 150 experts, avocats et magistrats provenant de 11 pays.

Par ailleurs, la lutte des autorités judiciaires se renforce progressivement. Des organismes de poursuite 5 ( ......

cialisés) au cours des années 1970.

## Renforcement de la lutte

Parallèlement à ces tentatives d'amélioration à l'échelle cantonale, de premières réflexions sont menées au niveau fédéral et intercantonal. Plusieurs groupes de travail dirigés par l'Office fédéral de la justice ou par la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police voient le jour dans les années 1970. Les progrès concrets dans l'harmonisation des pratiques ou dans la collaboration intercantonale restent toutefois très limités. Cette période est également marquée par une forte croissance des demandes d'entraide judiciaire internationale adressées aux autorités suisses dans le domaine de la criminalité économique<sup>5</sup>.

spécialisés dans l'investigation et la lutte contre la

délinquance économique sont mis sur pied dans plu-

sieurs cantons (unités spécialisées au niveau de leur

pouvoir judiciaire ou encore services de police spé-

Entre 1965 et 1999, de nombreuses affaires de criminalité économique ont éclaté en Suisse, en particulier dans le domaine bancaire (voir tableau). Souvent, ces affaires constituent le point de départ de tentatives de réformer le cadre juridique et législatif pour mieux combattre la délinquance d'affaires, à la fois au niveau cantonal et fédéral. Ainsi, les efforts déployés pour spécialiser les services judiciaires à Zurich sont le fruit des interventions parlementaires déclenchées à la suite des débâcles bancaires zurichoises de 1965 et de 1974. De même, l'indignation provoquée par le scandale du Credit Suisse à Chiasso, en 1977 (voir encadré), ouvre un

#### Le scandale du Credit Suisse à Chiasso en 1977

Le 14 avril 1977, le Credit Suisse (CS) est obligé d'admettre par voie de presse que sa filiale de Chiasso, au Tessin, a dissimulé les graves difficultés d'une importante société cliente. Les pertes sont estimées à 1,4 milliard de francs. L'opinion médusée apprend que cette soidisant société cliente, la Texon, basée au Liechtenstein, est en réalité une banque dans la banque, servant pour l'essentiel à faciliter l'évasion de capitaux italiens. Fait aggravant, le directeur de la filiale E. Kuhrmeier a offert la caution du CS sur les opérations de la Texon pour un montant qui serait équivalent à la somme totale du capital

et des réserves statutaires du CS. Fin avril, Kuhrmeier et deux de ses collègues sont arrêtés pour gestion déloyale et faux dans les titres. Touchant l'une des premières banques du pays, l'affaire éclabousse toute la place financière suisse et a un retentissement national et international. Les milieux financiers parviennent toutefois à éviter que le scandale n'entraine un durcissement de la loi sur les banques. L'initiative populaire déposée par le parti socialiste contre les «abus du secret bancaire» est rejetée sèchement en 1984, le verdict des urnes étant présenté comme un plébiscite en faveur du secret bancaire.

La Vie économique Mars 2023 CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE

large débat sur le rôle des banques en Suisse. Enfin, dans les années 1980, l'affaire de la *Pizza Connection* puis celle de la *Lebanon Connection*, sans oublier les avoirs détournés par l'ex-dictateur philippin Ferdinand Marcos, jouent un rôle moteur dans l'élaboration d'une norme anti-blanchiment d'argent sale: en mars 1990, deux nouvelles incriminations sont introduites dans le Code pénal (art. 305<sup>bis</sup> et <sup>ter</sup>), suivies de la loi sur le blanchiment d'argent en octobre 1997.

La poursuite pénale d'une partie des infractions liées à la délinquance économique ne relève du Ministère public de la Confédération que depuis 2002. Auparavant, les autorités judiciaires cantonales étaient seules responsables de l'instruction et de la poursuite d'infractions liées à la criminalité économique. Cette réorganisation remonte aux années 1990. Dans son message du 28 janvier 19986, le Conseil fédéral précise que la compétence confiée à la Confédération (art. 24 du Code de procédure pénale) s'étend au crime organisé, au financement du terrorisme et à la criminalité économique, cette dernière incluant les infractions contre le patrimoine ou la corruption d'agents publics s'il s'agit de délits commis de manière prépondérante à l'étranger ou dans plusieurs cantons.

Avec un peu de recul historique, on s'apercoit que la criminalité économique – et les réactions des autorités que sa mise en lumière suscite - renvoient à des enjeux de confiance institutionnelle et de capital réputationnel. Pour les milieux bancaires, l'objectif principal des mesures visant à améliorer la lutte contre la criminalité économique est de préserver l'image de sérieux et de solidité dont bénéficie la place financière à l'étranger. Pour les autorités politiques, c'est la confiance dans les institutions qui est en jeu. Pierre-Henri Bolle, responsable de la Section du droit pénal de la Division de la justice, exprimait cet enjeu fondamental dès avril 1975: «Face à ce véritable fléau social qu'est la criminalité économique moderne, l'État se voit, dans tous les pays occidentaux, reprocher de ne pas s'attaquer aux gros poissons, de ne saisir que le menu fretin et de laisser ainsi subsister une grave inégalité devant la loi pénale, créant et entretenant un malaise dans le public qui risque de perdre confiance dans l'administration de la justice pénale et dans ses organes chargés en général de la lutte contre la criminalité»7.

#### **Bibliographie**

Augsburger-Bucheli I. (2010). La criminalité économique: ses manifestations, sa prévention et sa répression, Paris: L'Harmattan.

Augsburger-Bücheli I. et Tirelli L. (2020). De l'utilité d'une définition de la criminalité économique, de son usage et du besoin de s'en affranchir. Droit pénal et criminologie : mélanges en l'honneur de Nicolas Queloz, Bâle: Helbing & Lichtenhahn, pp. 169–79.

Cassani U. (2020). Droit pénal économique: éléments de droit suisse et transnational, Bâle: Helbing Lichtenhahn, pp. 3–4.

**Giddey (2022).** The institutionalization of the fight against white-collar crime in Switzerland, 1970-1990. Business History, 64:7, pp. 1185-1210.

Kunz W. (1965). Kleiner Schweizer Pitaval. Zwanzig Kriminalfälle aus Städten und Dörfern der Schweiz, Hambourg: Kriminalistik, pp. 155–162.

Queloz N. (2001). Délinquants «en col blanc» en Suisse: âge des cheveux gris, réactions sociales privilégiées et intérêt scientifique à y prêter attention. Wirtschaft und Strafrecht: Festschrift für Niklaus Schmid zum 65. Geburtstag, Zürich: Schulthess, pp. 107–108

Queloz N. (2002). Criminalité économique et criminalité organisée. L'Économie politique 15, n°3, pp. 58–67.

Rossier R. (2019). La Suisse et l'argent sale: 60 ans d'affaires bancaires, Les routes de l'histoire, Neuchâtel: Alphil.

Schmid N. (1980). Banken zwischen Legalität und Kriminalität: zur Wirtschaftskriminalität im Bankenwesen, Heidelberg: Kriminalistik Verlag.

Sutherland E. (1940). White-Collar Criminality. American Sociological Review 5, n°1, pp. 1–12.

- 4 Voir Schmid (1980) et Kunz (1965).
- 5 Voir aussi Giddey (2022).
- 6 Voir message du Conseil fédéral (FF 1998 1253).
- 7 Voir Archives fédérales (1975). Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität. Lettre de Pierre-Henri Bolle (Division de la justice, Section du droit pénal) à Kurt Furgler (CF), E4110B#1988/ 166#148\* (16 avril).



**Thibaud Giddey**Maître assistant en histoire contemporaine, Université de Lausanne

# 25 ans de la loi sur le blanchiment d'argent

Les scandales qui ont éclaté ces dix dernières années ont entraîné un durcissement constant de la loi sur le blanchiment d'argent. Le dispositif de défense actuel est-il efficace et quels sont les défis de demain dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent?

Anton Brönnimann, fedpol

a loi sur le blanchiment d'argent (LBA) est entrée en vigueur il y a bientôt 25 ans, le 1er avril 1998. La clé de voûte de ce projet était l'inscription dans la loi des obligations de diligence et de communiquer pour les intermédiaires financiers, la reconnaissance de l'autorégulation du secteur et la mise en place à fedpol du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (Money Laundering Reporting Office-Switzerland, MROS) agissant comme service national de réception des communications de soupçons et exerçant une fonction de relais et de filtre entre les intermédiaires financiers et les autorités de poursuite pénale.

Dans son premier rapport annuel publié en juillet 1999, le MROS soulignait le point suivant: «[...] la mise en route a réussi. En effet, alors qu'avant le 1er avril 1998 – sous [l'ancien régime] – on comptait seulement 30 à 40 communications d'intermédiaires financiers [...], elles [sont] déjà au nombre de 160 [en 1998]. Ces communications touchent des valeurs patrimoniales d'un montant global supérieur à [330] millions de francs. L'introduction [de l'obligation] de communiquer s'est donc avérée positive.» À titre de comparaison, le MROS a recensé 7638 communications de soupçons en 2022, correspondant à 13 750 relations d'affaires signalées pour un montant estimé à quelques dizaines de milliards de francs.

L'obligation de communiquer et l'analyse centralisée des communications de soupçons effectuée par le MROS sont les piliers d'un dispositif efficace de défense contre le blanchiment d'argent. L'augmentation des communications de soupçons traduit une évolution continuelle et positive de la lutte contre le blanchiment d'argent ces 20 dernières années.

## Un reflet de l'époque

Ce long processus d'amélioration ne s'est toutefois pas fait de manière linéaire, mais par vagues, et il a été fortement marqué par des événements particuliers ainsi que par les réactions en découlant. Ces dix dernières années, les scandales de blanchiment d'argent et de corruption, par exemple les cas du fond souverain malaisien 1MDB, de la compagnie pétrolière vénézuélienne PDVSA ainsi que diverses fuites de données telles que les *Panama Papers* ou les *Paradise Papers*, ont contraint la Suisse et le secteur financier à agir et ont contribué au renforcement durable du dispositif de défense, ce qui a permis de développer considérablement les instruments de surveillance des marchés financiers et les obligations de diligence et de communiquer.

Depuis lors, le secteur financier a aussi pris conscience de ce phénomène; les divisions en charge de la compliance et des investigations ont été renforcées, initiant un changement de culture. Enfin, l'usage des nouvelles technologies, notamment dans le domaine de la surveillance des transactions, a



aussi permis d'améliorer la détection précoce d'éléments faisant l'objet d'un soupçon.

Ce développement constant a également eu des répercussions sur le MROS et ses méthodes de travail. Ce dernier, rattaché à fedpol, ne comptait que quelques collaborateurs en 1998, contre 60 aujourd'hui, ce qui correspond à près de 50 équivalents temps plein. Étant donné que, comme indiqué précédemment, le nombre de communications a fortement augmenté durant cette période et a presque été multiplié par dix ces dix dernières années, le MROS ne peut plus aujourd'hui se concentrer sur chaque communication, faute de ressources. Il est donc primordial de relier au mieux les contenus des différentes communications entre eux.

Le MROS ne joue pas le rôle de facteur entre les intermédiaires financiers et les autorités de poursuite pénale, mais exploite activement les renseignements: en collectant et en mettant en relation des informations issues de différentes sources, il mène des analyses approfondies et crée ainsi une valeur

ajoutée pour les autorités de poursuite pénale. Ces informations proviennent des communications et des réponses des intermédiaires financiers, de sources librement disponibles, des systèmes d'information étatiques et des échanges avec les autorités nationales et les services partenaires étrangers.

Cette méthode implique toutefois de fixer des priorités et de ne pas accorder la même importance à toutes les communications de soupçons.

## Le défi de la qualité des données

Le processus de communication a été numérisé relativement tard en Suisse. À vrai dire, la transition numérique n'est pas complètement terminée à ce jour. Depuis 2020, les intermédiaires financiers peuvent transmettre leurs communications de soupçons au MROS par voie électronique. Bien que les communications papier ne représentent plus qu'environ 3% des communications globales, elles occasionnent toutefois un travail de saisie plus important que les communications électroniques pour le MROS.

Le MROS est encore plus critique s'agissant de la qualité parfois médiocre des données contenues dans les communications électroniques. Contrairement aux pratiques luxembourgeoise et néerlandaise, le format des données et de transmission n'est pas régi par une base légale en Suisse. La correction a posteriori des données nécessite donc beaucoup de ressources et se fait au détriment de l'activité d'analyse. Le MROS et le secteur financier mènent actuellement des discussions dans le but de définir à moyen terme une norme concernant les données. De plus, le MROS introduira en 2023 une nouvelle version de son système de traitement des données, ce qui facilitera la saisie des données pour les intermédiaires financiers.

À l'avenir, la question centrale pour le MROS sera de savoir quelles données devront être collectées pour son activité d'analyse et comment elles devront être traitées. Ces dernières années, la mondialisation croissante, la numérisation, le développement de nouvelles technologies et de nouveaux modèles d'affaires ont fortement complexifié les affaires et accéléré les transactions, entraînant une augmentation considérable de la quantité de données.

# Davantage d'automatisation et de coopération

Les traitements manuels ne permettent plus de venir à bout de ces flux de données. Il faut donc mettre en place des processus automatisés. En outre, une collaboration plus étroite entre les autorités et le secteur privé est indispensable, car elle permettra d'améliorer la qualité des données, les connaissances et l'activité d'analyse pour les deux parties.

La Suisse est encore en retard sur ses voisins dans ce domaine: aujourd'hui, 20 des 30 principales places financières mondiales disposent d'un partenariat public-privé (PPP) relatif à l'échange d'informations financières. En 2022, le MROS a analysé, sur mandat du Conseil fédéral et en collaboration avec d'autres autorités et le secteur financier, les possibilités d'établir un PPP suisse. Cette analyse devra montrer si – et, le cas échéant, comment – les informations seront échangées à l'avenir en Suisse.

Un autre défi du MROS concerne le comportement des différentes sous-branches de la finance en matière de communication. Près de 90% des communications proviennent actuellement des banques. En revanche, les autres prestataires exerçant une activité d'intermédiaire financier, tels que les gestionnaires de fortune indépendants, les fiduciaires, les avocats, les notaires, les sociétés de transfert de fonds ou les fournisseurs de services d'actifs virtuels (VASP), sont sous-représentés dans la statistique des communications, malgré une augmentation ponctuelle du risque de blanchiment d'argent.

Il faudra aussi bientôt se demander si, comme les intermédiaires classiques, le reste du secteur financier doit être soumis à la loi sur le blanchiment d'argent. Le secteur immobilier, une partie des sociétés de conseil et le commerce d'objets d'art sont de plus en plus sous le feu de la critique internationale et devraient subir une pression accrue à court et moyen terme. La Suisse et les branches mentionnées seraient bien avisées de prendre l'affaire en main dans ce domaine, de combler proactivement les lacunes manifestes et de ne plus se contenter de réagir aux circonstances extérieures.



Anton Brönnimann
Chef du Bureau de communication
en matière de blanchiment
d'argent (MROS), Office fédéral
de la police (fedpol), Berne

La Vie économique Mars 2023 CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE 13

# La Suisse aime peu être jugée de l'extérieur

Prise de position de Pascal Saint-Amans



Pascal Saint-Amans est professeur à la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique, Université de Lausanne

In matière de criminalité financière, la Suisse a longtemps souffert à l'étranger d'une très mauvaise réputation dont elle ne s'est pas encore totalement débarrassée, malgré une véritable métamorphose de sa place financière. Ne pas déclarer sa fortune et ses revenus à l'administration fiscale de son pays de résidence est presque universellement constitutif d'une fraude relevant de la criminalité financière. Or, la Suisse ne s'est alignée sur la définition de ses partenaires qu'après avoir été contrainte de mettre fin au secret bancaire à des fins fiscales, soit après 2009. Jusque-là, il fallait, pour commettre une fraude, falsifier des documents et mentir expressément, et pas seulement par omission.

Ces différences de qualifications juridiques reflètent un malentendu plus profond: en poussant la protection de la confidentialité à ses extrêmes, la place financière suisse a privilégié le droit au secret de ses clients plutôt que celui de la coopération judiciaire ou fiscale. Un tel comportement, s'il se justifie aux heures noires du nazisme où la Suisse accueillait les fortunes de ceux qui fuyaient les persécutions, fait pourtant courir le risque d'accueillir des fortunes illégitimes, voire criminelles, de se faire complice de blanchiment d'argent ou facilitateur de corruption.

En une décennie, la Suisse a réalisé des progrès significatifs et le risque que la criminalité financière

y prospère a considérablement diminué. Elle a aligné sa définition juridique de ce qui constitue une fraude sur les standards internationaux et la fraude fiscale est désormais constitutive d'une infraction sous-jacente au blanchiment d'argent. Certes, la Suisse s'oppose encore à ce qu'une information échangée à des fins fiscales puisse être communiquée à d'autres autorités que le fisc, mais ses autorités fiscales échangent chaque année des millions d'informations avec leurs homologues étrangers.

Longtemps réticente, la Suisse a progressivement adopté les normes financières internationales.

La Suisse a toutefois encore des progrès à faire dans les domaines de la lutte contre la corruption d'agents étrangers ou du blanchiment d'argent. Le Parlement a rejeté des projets de loi visant à mieux protéger les lanceurs d'alerte ou relevant le niveau minimum des amendes en cas de corruption. La notation attribuée par le Groupe d'action financière est plutôt bonne, mais la pratique en matière de cryptomonnaies, notamment, est jugée avec sévérité.

Longtemps réticente, la Suisse a progressivement adopté les normes financières internationales. «En progrès, mais peut mieux faire...» est sans doute l'appréciation que ses pairs lui donneraient, illustrant ainsi parfaitement le vers de La Fontaine dans la fable «La Besace»: «Lynx envers nos pareils, taupes envers nous-mêmes», car force est de reconnaître que ces mêmes pairs doivent encore améliorer leurs propres systèmes.

# Lutte contre la criminalité économique: de nouvelles approches

La pandémie de Covid-19 et la numérisation ont fait exploser le nombre de délits économiques à Zurich. Si les autorités cantonales mettent en place des solutions pragmatiques, des modifications du cadre légal restent indispensables.

David Zogg, Ministère public du canton de Zurich

Pôle économique d'importance nationale et internationale, le canton de Zurich recense un grand nombre d'affaires de criminalité économique aussi graves que complexes. Ces dernières décennies, certains de ces scandales ont défrayé la chronique bien au-delà des frontières cantonales et nationales: l'affaire de la Caisse de pension zurichoise, la faillite du groupe Erb ou, plus récemment, la procédure lancée contre d'anciens responsables de la société de cartes de crédit Aduno et de la Banque coopérative Raiffeisen Suisse.

Le nombre de procédures introduites est très élevé dans le canton: ces dix dernières années, les affaires en souffrance ont doublé dans le seul domaine des délits économiques complexes, bien que le nombre de cas résolus ait beaucoup progressé sur la même période.

Dans le canton de Zurich, ce sont les ministères publics régionaux qui enquêtent sur les délits économiques de gravité faible à moyenne, tandis que le ministère public spécialisé III se charge des procédures particulièrement complexes. Les procureurs sont secondés par des greffiers, des collaborateurs spécialisés de la Police cantonale zurichoise et, en fonction des besoins, par des auditeurs, des experts-comptables et des experts en exploitation. La lutte contre la criminalité économique est en effet une tâche collective par excellence, qui requiert une étroite coordination. Il arrive par exemple souvent qu'on forme des équipes regroupant

plusieurs procureurs pour traiter les procédures de grande envergure.

Si, dans la pratique, cette approche est un véritable défi, elle a toutefois fait ses preuves: dans le domaine des délits économiques graves, le taux de condamnation est resté stable en dépit de l'augmentation des affaires, ce qui montre que les procureurs continuent de mener les enquêtes dans les règles de l'art et d'aboutir à des inculpations. C'est d'ailleurs la condition indispensable pour que l'effet préventif du droit pénal puisse se déployer.

# Des défis techniques toujours plus difficiles à relever

En dépit de ses succès considérables et récurrents, la répression des délits économiques est un domaine en constante mutation: ces dernières années, elle a atteint une complexité sans précédent en raison de la professionnalisation des criminels. En effet, il suffit désormais de quelques clics pour chiffrer des données, ouvrir un compte sur Internet ou par téléphone, créer des sociétés ou recruter des prête-noms pour un montant dérisoire. Les escrocs font un usage toujours plus professionnel des possibilités qu'offre la Toile pour garder l'anonymat, de sorte que les autorités menant les enquêtes se heurtent toujours davantage à des structures internationales complexes qui exigent des connaissances techniques pointues.



Si les personnes lésées qui déposent plainte sont domiciliées en Suisse, les criminels agissent souvent depuis l'étranger et recourent à des techniques de pointe pour dissimuler leur localisation. Les principales preuves et les valeurs patrimoniales susceptibles d'être mises sous séquestre échappant ainsi aux autorités de poursuite pénale suisses, les délits économiques sont toujours plus faciles à perpétrer, mais toujours plus difficiles à réprimer. Par conséquent, le nombre d'affaires et le volume de ressources mobilisées augmentent, plaçant les parquets dans une situation des plus délicates.

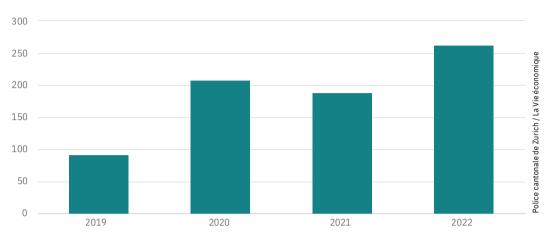
## Sans cesse de nouveaux types de délits

Dans le domaine de la répression des délits économiques, le dynamisme se manifeste notamment par l'apparition régulière de nouveaux agissements criminels, qui exigent des autorités d'innover pour les combattre, comme l'illustre l'exemple des fraudes aux crédits Covid: pendant la pandémie, les criminels ont eu tôt fait de s'apercevoir qu'ils pouvaient

détourner pour leur enrichissement personnel l'aide d'urgence non bureaucratique octroyée par la Confédération. Depuis le printemps 2020, les autorités de poursuite pénale du canton de Zurich ont ainsi ouvert plus de 350 enquêtes, pour un montant délictueux total dépassant probablement 50 millions de francs.

Un autre phénomène frauduleux récent est celui des faillites en cascade: des sociétés en proje à de graves difficultés financières sont transmises à un «fossoyeur d'entreprises» qui continue de les gérer de manière fictive et contracte d'autres dettes. Lorsque ces entreprises déposent finalement leur bilan, la masse de la faillite a disparu, ce qui empêche les créanciers privés et publics de récupérer leur dû. Pour la période allant de 2019 à 2022, le préjudice causé par ces agissements dans le canton de Zurich est estimé à 240 millions de francs, de sorte qu'il devrait atteindre plusieurs milliards de francs pour l'ensemble de la Suisse. De nos jours, le nombre d'affaires de ce genre a nettement augmenté, car on trouve toujours plus de fiduciaires ou d'avocats marrons qui offrent leurs services pour proposer des «fossoyeurs d'entreprises» (voir illustration en page 16).

## Faillites en cascade: enquêtes menées par la Police cantonale et le Ministère public du canton de Zurich, nombre de cas (2019 à 2022)



Les techniques traditionnelles d'enquête atteignant leurs limites pour lutter contre les fraudes aux crédits Covid et les faillites en cascade, le parquet zurichois a mis au point de nouvelles méthodes pour endiguer dans les règles de l'art le flot d'affaires. Il a notamment standardisé de nombreux processus relevant de la détection précoce, de l'établissement de rapports, des enquêtes et de la mise en accusation. Désormais, des guides et des modèles de cas permettent même à des collaborateurs ne possédant pas de connaissances pointues de régler des affaires complexes de manière efficace tout en assurant une qualité élevée.

# Surmonter les obstacles du fédéralisme

La lutte contre l'escroquerie au placement en ligne pose des problèmes encore plus complexes, car des malfaiteurs agissant au-delà des frontières se servent de la mondialisation et d'Internet pour duper à peu de frais un très grand nombre de victimes. Là aussi, le nombre d'affaires progresse: le canton de Zurich recense à lui seul, pour la période allant de mai 2018 à mai 2020, pas moins de 242 procédures pour des préjudices dépassant probablement 40 millions de francs, et la tendance est à la hausse. Ces escrocs sont d'autant plus difficiles à poursuivre que les plaintes les concernant sont déposées dans

plusieurs cantons et que du temps s'écoule avant que les autorités ne s'aperçoivent de la similitude des faits dénoncés.

Afin de s'adapter à l'évolution de la criminalité, Zurich fait appel à de nouvelles approches, en collaboration avec les parquets de la Confédération et d'autres cantons: dans un premier temps, des rapprochements sont faits entre les plaintes et signalements reçus et les procédures en cours dans d'autres cantons, afin d'identifier les éventuels liens entre les affaires. Ce n'est que lorsque des méthodes d'enquêtes pointues ont permis d'établir un rapport entre un certain nombre de procédures liées que l'on regroupe ces dernières en une seule procédure intercantonale. Cette façon d'opérer, qui fait appel à des approches et des méthodes appliquées avec succès à d'autres types de cybercriminalité, a déjà fait ses preuves et est appelée à s'étendre à l'ensemble de la Suisse.

Les approches novatrices et effectives mises au point ces dernières années pour relever les défis de la lutte contre la criminalité économique mentionnés ci-dessus ne sont pas suffisantes. D'autres mesures restent nécessaires. Les cantons et la Confédération doivent ainsi poursuivre sans relâche les démarches – déjà bien avancées – pour intensifier leur collaboration.

Il s'agit aussi de revoir un régime suisse de l'entraide judiciaire connu pour ses lourdeurs, qui entrave inutilement la collaboration avec les autorités étrangères. Avant de pouvoir transmettre des preuves à l'étranger, le ministère public est par exemple tenu d'informer les prévenus de l'objet de son enquête: les criminels supposés, mis au courant des enquêtes à leur sujet, ont alors tout loisir de faire disparaître des preuves et des valeurs patrimoniales.

Par ailleurs, il n'existe toujours pas de registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales, malgré les efforts consentis dans ce domaine, de manière que les rapports de propriété sont tout simplement camouflés. Et, en dernier lieu, il est incompréhensible que les avocats et les notaires, en dépit de la nécessité avérée, ne soient pas soumis à la loi sur le blanchiment d'argent pour leurs activités exercées en dehors de leur monopole professionnel. Tout un pan de l'économie échappe ainsi à la lutte contre le blanchiment d'argent au seul profit de quelques moutons noirs.

En dernière instance, il incombe à la politique économique et à la politique de sécurité de créer un cadre permettant de poursuivre les acteurs économiques qui enfreignent systématiquement la loi. Pour être efficace, la répression des délits économiques nécessite un cadre juridique et économique stable, deux atouts traditionnels du site économique suisse. Les autorités de poursuite pénale du canton de Zurich comptent bien continuer à apporter leur pierre à la préservation et à l'amélioration de ce cadre.



David Zogg
Procureur général, Ministère
public III, canton de Zurich

# Les banques veulent de la transparence

Prise de position de Nina Fraefel



Nina Fraefel est spécialiste en compliance, Association suisse des banquiers, Bâle

'argent douteux n'intéresse pas les banques car il nuit à leur réputation. Ces quinze dernières années, la place financière suisse a connu un changement de culture: elle n'est plus seulement appréciée pour la qualité de ses services, son savoir-faire et ses innovations, mais est également devenue un synonyme de stabilité et de sécurité au plan international.

Cette évolution repose notamment sur l'échange automatique de renseignements (EAR) et l'abolition corrélative du secret bancaire pour les clients étrangers, sans oublier le durcissement à différentes reprises de la lutte contre le blanchiment d'argent. Les comptes numérotés, qui permettaient des transactions anonymes, ont notamment été supprimés. Diverses règles de transparence ont également vu le jour: les entreprises doivent par exemple communiquer à leur banque l'identité de leur «détenteur du contrôle», c'est-à-dire que les sociétés exerçant une activité opérationnelle doivent déclarer leur ayant droit économique. Enfin, les banques ont fortement renforcé leurs services de compliance et la formation de leur personnel dans ce domaine.

En Suisse, le dispositif anti-blanchiment s'appuie aujourd'hui sur des bases complémentaires, élaborées au fil du temps, telles que la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (actuellement: CDB 20), édictée en 1977 au titre de l'autorégulation, et la loi sur le blanchiment d'argent de 1997. Ces deux textes ont fait de la Suisse une pionnière au niveau international en matière d'obligation de diligence.

Les banques sont actuellement soumises à de nombreuses règles de diligence ainsi qu'à l'obligation de communiquer tout soupçon de blanchiment. L'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Commission de surveillance de la CDB 20 et les organes de poursuite pénale veillent au respect de ces règles et poursuivent les infractions. En Suisse, la lutte contre le blanchiment comporte donc des éléments de prévention, de droit administratif et de droit pénal; elle peut être qualifiée d'efficace.

Sur le fond, les banques saluent l'introduction d'un registre de transparence.

Les bases juridiques doivent être régulièrement adaptées car la lutte contre le blanchiment d'argent est sans cesse confrontée à de nouveaux défis. Le Département fédéral des finances travaille notamment sur un projet de loi visant la mise en place d'un registre central d'identification des ayants droit économiques des personnes morales. Sur le fond, les banques saluent l'introduction en Suisse de cet outil de transparence. Elles tiennent toutefois à souligner que les informations de ce registre devront être fiables et qu'elles ne veulent pas que la responsabilité de sa tenue et l'obligation de fournir des informations exactes et à jour leur soient confiées.

La Vie économique Mars 2023 CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE 19

# Haro sur les enquêtes d'investigation

Prise de position d'Angela Mattli



Responsable du département thématique Matières premières, commerce et finance, membre de la direction de Public Eye, Zurich et Lausanne

«Slapp!» Ce qui sonne comme l'onomatopée d'une gifle en anglais en cache effectivement une – à la liberté des médias. L'acronyme de «Strategic Lawsuits Against Public Participation» (également appelée poursuite-bâillons) désigne les poursuites ou menaces de poursuites judiciaires visant à intimider les journalistes d'investigation et les ONG, les obligeant à investir beaucoup de temps et de moyens financiers même lorsqu'elles n'ont aucune chance d'aboutir.

Ces procédures émanent souvent de groupes ou d'oligarques qui, forts de leurs batteries d'avocats spécialisés et de budgets de plusieurs millions, s'attaquent à la société civile, exploitant sciemment l'immense déséquilibre entre les forces économiques en jeu.

L'assassinat en 2017 de la journaliste Daphne Caruana Galizia, qui luttait depuis longtemps contre la criminalité économique à Malte, a propulsé les *Slapp* sur le devant de la scène internationale. En mai 2022, la Commission européenne a publié son projet de législation contre les poursuites-bâillons qui permet aux juges de rejeter rapidement les poursuites manifestement infondées, le requérant devant supporter les frais de procédure tandis que la cible a droit à une réparation des dommages.

En Suisse aussi, les procédures judiciaires abusives se multiplient. Selon une enquête de l'œuvre d'entraide EPER menée auprès de onze ONG, six y ont

déjà été confrontées, la plupart même à répétition. Public Eye a fait l'objet de quatre procédures judiciaires ces cinq dernières années – à ce jour sans condamnation, mais avec d'importants frais de justice. Il est révélateur que plusieurs des recherches en question ont poussé le Ministère public de la Confédération à mener ses propres enquêtes, souvent contre de grands négociants de matières premières, des instituts financiers ou des oligarques connus. Les enquêtes d'investigation sont donc essentielles dans la lutte contre la criminalité économique comme la corruption.

En Suisse aussi, les procédures judiciaires abusives se multiplient.

Certes, le «Plan d'action national pour la sécurité des journalistes en Suisse» – non contraignant – élaboré par l'Office fédéral de la communication en collaboration avec le secteur des médias mentionne le problème des *Slapp*, mais le Parlement n'a même pas daigné traiter le sujet de la liberté des médias, pourtant essentielle pour la démocratie. On observe actuellement un recul inquiétant: en mai 2022, la révision du code de procédure civile a encore abaissé les obstacles aux «ordonnances superprovisionnelles» à l'encontre des médias et des ONG et, en novembre 2022, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a rejeté une initiative parlementaire demandant - à l'instar de la législation européenne – une meilleure protection juridique contre les plaintes abusives.

Ces atteintes à la liberté des médias doivent être corrigées d'urgence. Les enquêtes d'investigation sont plus importantes que jamais dans la lutte contre la criminalité économique – notamment en Suisse.

# Harmoniser les données cantonales pour prévenir la criminalité

Les données des registres de la vie économique sont essentielles pour lutter contre la criminalité économique. D'abord cantonales, elles sont morcelées et de qualité hétérogène. Une harmonisation au plan fédéral et une mise en réseau de ces données pourraient changer la donne.

Daniel Aeby, Yves Steiner, CDF

Suite à l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022, le Conseil fédéral a pris des mesures économiques, gelant notamment les avoirs et les biens détenus par des personnes physiques et morales russes en Suisse<sup>1</sup>. Cette situation pourrait conduire à l'ouverture de procédures pénales sur l'origine des fonds placés dans la place financière et immobilière suisse, notamment en lien avec du blanchiment d'argent ou des actes corruptifs.

La Confédération doit s'appuyer sur les cantons pour appliquer les sanctions économiques, car ces derniers gèrent de manière autonome leurs registres du commerce (bases de données des entreprises et de leurs représentants) et leurs registres fonciers (bases de données des propriétaires d'immeubles). Les cantons ont mis en œuvre ces mesures en urgence et livré les cas au Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco). Les nombreux échanges qui ont suivi entre plusieurs autorités fédérales et cantonales, ces dernières réclamant des clarifications sur leurs obligations en matière d'application des sanctions internationales, ont mené à la publication, en mars 2022, d'un aide-mémoire précisant les obligations des cantons dans ce domaine<sup>2</sup>.

La situation décrite ci-dessus illustre comment la fragmentation des registres génère un grand travail de clarification entre les instances cantonales et fédérales et un biais de réactivité chez celles-ci. Cette parcellisation complique aussi les recherches des autorités de poursuite pénale et augmente le risque que des personnes ou des sociétés visées par des sanctions internationales profitent de cette situation pour échapper à la justice<sup>3</sup>.

Le morcèlement des registres cantonaux et la question de leur surveillance ont déjà fait l'objet de plusieurs audits du Contrôle fédéral des finances (CDF) en lien avec la lutte contre la criminalité en col blanc. Le CDF a examiné la haute surveillance fédérale du registre du commerce, du registre foncier et celle en matière de poursuites pour dettes et faillite<sup>4</sup>, toutes exercées par l'Office fédéral de la justice (OFJ). Ces audits ont mis au jour des lacunes qui affectent la lutte contre la criminalité économique.

## Lacunes dans le registre du commerce

En 2018, le CDF a constaté des failles dans la fiabilité des données des registres du commerce cantonaux. Un grand nombre d'entreprises individuelles n'y étaient pas inscrites, alors que d'autres non actives depuis des décennies y figuraient encore. L'audit du CDF a montré que des milliers d'entreprises n'ont pas connu de modifications au registre depuis une quinzaine d'années (voir illustration page 22). Faute de mise à jour du registre du commerce, il n'y a, par exemple, pas de certitude concernant l'activité effective d'une entreprise et l'identité de ses représentants actuels. Or, ces informations sont importantes dans la lutte contre les faillites frauduleuses et le blanchiment d'argent.

Concernant le registre des actions, qui inclut les détenteurs d'actions au porteur et des ayants droits économiques des sociétés anonymes, les offices

- 1 Voir l'Ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine du 4 mars 2022(RS 946.231.176.72).
- 2 Voir Seco (2022).
- 3 «Guy Parmelin veut clarifier le contrôle des sanctions entre cantons et Confédération», in: rtsinfo. ch, 29 mars 2022 (consulté le 1er février 2023).
- 4 Ces examens sont disponibles sur le site Internet du CDF (PA 16615, PA 20236, PA 21529), de même qu'un rapport de synthèse sur les registres (PA 22245) et un autre sur la lutte contre la criminalité économique (PA 21447).





cantonaux du registre du commerce n'ont pas d'obligation de vérifier leur existence, ni lors de l'inscription de la société, ni par la suite. Or, cet outil permet de dire qui est l'ayant droit économique réel des sociétés installées en Suisse et, ainsi, d'éviter l'usage de prête-noms servant à masquer les bénéficiaires de montage corruptifs.

Suivant les recommandations du Groupe d'action financière et du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Assemblée fédérale a décidé en 2019 de proscrire en grande partie les actions au porteur. Cette mesure a pour but d'amener de la transparence sur les ayants droits économiques. Le législateur n'a pourtant pas mis en place un contrôle pour s'assurer que les sociétés anonymes tiennent bien à jour leur

registre des actions, ni que ce dernier renseigne sur l'ayant droit économique<sup>5</sup>.

# Traquer les débiteurs mal intentionnés

Le CDF a noté l'absence de mise en réseau des bases de données des offices des poursuites et des faillites (OPF), ce qui pose le problème de l'exhaustivité des données. Cette situation est d'autant plus critique qu'un individu mal intentionné pourrait se procurer sans trop de peine un extrait favorable du registre des poursuites – comme une attestation de non-poursuites – en déplaçant son domicile dans un autre arrondissement.

<sup>5</sup> Code des obligations, articles 686 et 697j.

Le principal obstacle à une mise en réseau des bases de données des OPF est l'absence d'un identifiant univoque des débiteurs. Ce problème pourrait être résolu grâce au projet de service national des adresses mené actuellement par l'Office fédéral de la statistique. Ce registre, qui devrait être disponible en 2024, permettrait aux autorités (y compris les OPF) de disposer d'un registre national des adresses des personnes physiques, basé sur le numéro de sécurité sociale. Une mise en réseau des OPF simplifierait les recherches de créanciers et dissuaderait les débiteurs mal intentionnés qui profitent de la parcellisation actuelle des données.

### Secteur immobilier à haut risque

À l'instar des registres du commerce et des registres des poursuites et faillites, les bases de données des registres fonciers sont gérées de manière décentralisée par les cantons et la qualité de leurs données n'est pas garantie.

L'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF) est chargé de la haute surveillance du registre foncier. Il fait face à un défi important. En 2013 déjà, un rapport de fedpol constatait que le marché immobilier était un secteur à risque pour les opérations de blanchiment d'argent. notamment en lien avec la mafia italienne<sup>6</sup>. Depuis. d'autres experts et des acteurs de la société civile ont rappelé que ce secteur économique peut être utilisé pour introduire des fonds d'origine illicite dans le circuit financier légal<sup>7</sup>. Or, l'OFRF n'a pas de base juridique pour atténuer ce risque.

Lors de son audit, le CDF a constaté que les bases stratégiques et conceptuelles élaborées par l'OFRF pour sa haute surveillance se concentrent sur les sujets et les risques directement liés au domaine du registre foncier, mais négligent les risques liés au blanchiment d'argent alors qu'une analyse approfondie de cette question devrait pourtant être faite. L'OFRF pourrait sensibiliser les gestionnaires des registres fonciers et des organes de surveillance des cantons à ces risques. Il devrait également prendre en compte des aspects déterminants pour le registre foncier telle que l'acquisition d'immeubles par des personnes résidant à l'étranger. L'OFRF a accepté d'élargir ses bases stratégiques et conceptuelles à des thèmes en lien avec le blanchiment d'argent.

Les examens menés par le CDF dévoilent une dernière zone d'ombre dans le domaine des registres, un secteur crucial pour le bon fonctionnement de notre économie, à savoir celle de la transmission d'informations entre entités fédérales ainsi qu'entre les

6 Voir fedpol (2013).

Voir Transparency International (2017).

### Entreprises n'ayant pas modifié leur inscription au registre du commerce depuis plus de 15 ans par canton (2017)

Vaud 4570 occurences Par rapport au total: 8,7% Cas le plus ancien: 1892  Berne	Genève 1956 occurences Par rapport au total: 4.5% Cas le plus ancien: 1950	Zurich 4215 occurences Par rapport au total: 4,0% Cas le plus ancien: 1933	: Audit de la fiabilité des données du / La Vie économique
4716 occurences Par rapport au total: 8,2% Cas le plus ancien: 1935	<b>Bâle-Campagne</b> 648 occurences Par rapport au total: 3,9% Cas le plus ancien: 1966	Zoug 637 occurences Par rapport au total: 2,0% Cas le plus ancien: 1935	Contrôle fédéral des finances : registre du commerce (2018) /

Remarques: les données concernent le 1er semestre 2017.

cantons et la Confédération. L'absence de centralisation des registres cantonaux engendre des pratiques hétérogènes dans ce domaine. C'est la conséquence du «fédéralisme de la donnée».

## Le «fédéralisme de la donnée» en cause

Au niveau cantonal, il n'existe guère de modèles de données communs et lorsque c'est le cas, ceux-ci sont incomplets ou non contraignants. Résultat: les données fournies aux offices fédéraux peuvent être de piètre qualité<sup>8</sup>, obsolètes ou incomplètes et, parfois, ces offices n'y ont même pas accès.

Ces éléments expliquent pourquoi la Suisse peine aujourd'hui à consolider au plan national les données saisies dans les cantons. Cette situation entrave le travail des autorités de poursuite pénale lors de leurs pré-investigations et de leurs procédures pénales. Ces obstacles limitent leurs analyses et, partant, la mise en œuvre d'une réponse appropriée pour cibler les plus grands risques de criminalité économique. La détection des avoirs et des biens détenus par des personnes physiques et morales russes dans le cadre des sanctions internationales a elle aussi été confrontée à cette situation, pourtant connue depuis des années.

#### **Bibliographie**

- Contrôle fédéral des finances (2018). Audit de la fiabilité des données du registre du commerce. Office fédéral de la justice. PA 16615, Berne.
- Contrôle fédéral des finances (2021). Audit de la haute surveillance en matière de poursuite pour dettes et faillite. Office fédéral de la justice. PA 20236, Berne.
- Contrôle fédéral des finances (2022). Audit de la haute surveillance du registre foncier. Office fédéral de la justice. PA 21529, Berne
- Contrôle fédéral des finances (2022). Registres nationaux. Rapport de synthèse des audits du Contrôle fédéral des finances. PA 22245, Berne.
- Contrôle fédéral des finances (2022). Lutte contre la criminalité économique. Rapport de synthèse des audits du Contrôle fédéral des finances. PA 21447, Berne.
- Cour des comptes du Canton de Vaud (2022). Audit du pilotage des offices des poursuites vaudois (Optimiser les ressources et améliorer les contrôles pour garantir la performance des prestations), Lausanne.
- **fedpol (2013).** Blanchiment d'argent sur le marché de l'immobilier.
- Seco (2022). Ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine: (RS 946.231. 176.72) rôle des cantons, 1er avril.
- **Transparency International (2017).** Voie royale pour l'argent sale. Les failles du dispositif antiblanchiment dans l'immobilier suisse. Octobre.

8 En 2022, la Cour des comptes vaudoise a fait le même constat sur la qualité de la base de données Themis des offices des poursuites. Elle recommande, entre autres, son nettoyage pour la fiabiliser et la mise en place d'un contrôle régulier de la fiabilité des données.



Daniel Aeby

Expert en audit, Centre de compétences «Surveillance financière», Contrôle fédéral des finances (CDF), Berne



Yves Steiner
Chef du domaine «Transparence et publications» et expert en audit, Contrôle fédéral des finances (CDF), Berne

## Dans la tête d'un criminel

La décision de commettre un crime économique ne repose pas seulement sur un calcul coût-utilité, mais est aussi influencée par l'environnement social et certains facteurs psychologiques. L'avis d'un expert en économie comportementale.

Elliott Ash, EPFZ

e nom de Dieter Behring vous dit-il quelque chose? L'homologue suisse de Bernie Madoff, qui faisait figure de prodige de la finance, a escroqué des investisseurs à hauteur de 800 millions de francs avant d'être pris et condamné à cinq ans de prison. Au vu des peines encourues, qu'est-ce qui pousse des hommes d'affaires comme Dieter Behring et Bernie Madoff à devenir des criminels économiques? Et pourquoi une personne succombe-t-elle à la tentation de l'argent gagné illégalement?

La théorie économique classique répondrait qu'un tel comportement dépend des coûts et des avantages escomptés: bénéfice financier, parts de marché gagnées ou meilleure réputation<sup>1</sup>.

## Des conséquences coûteuses

Selon cette théorie, les criminels potentiels tiennent également compte des coûts encourus, notamment des sanctions pécuniaires et des peines d'emprisonnement ainsi que des atteintes à la réputation qu'ils subiront s'ils se font prendre. Les peines sanctionnant la criminalité économique peuvent être très élevées en Suisse, certains délits étant passibles de dix ans de détention, et allant de peines pécuniaires à la confiscation de valeurs patrimoniales. Des

actions civiles et une atteinte à leur réputation menacent les particuliers, tandis que des interdictions d'exercer dans certaines branches peuvent être prononcées et que des entreprises courent le risque d'être exclues. De telles sanctions peuvent avoir des effets durables et impacter considérablement les finances et la réputation professionnelle d'une personne ou d'une entreprise. Cependant, en Suisse, les amendes sanctionnant les délits économiques sont limitées à cinq millions de francs, tandis que les gains potentiels sont beaucoup plus élevés.

Qu'il s'agisse de leurs avantages ou de leurs coûts, il faut tenir compte de la probabilité et du moment de la survenue des délits économiques. À titre d'exemple, il peut être difficile de déceler un abus de confiance ou un délit d'initié puisque ces infractions reposent sur la manipulation de documents financiers ou la transmission d'informations confidentielles. En outre, nombre de délits économiques comme la corruption peuvent être commis sans laisser de preuves ou de traces évidentes. Ils procurent en outre assez fréquemment des avantages financiers immédiats alors que la probabilité d'être découvert est faible et que les éventuelles sanctions ne pourront intervenir que dans un avenir lointain. Les crimes de Madoff et de Behring sont ainsi restés dissimulés et impunis pendant des dizaines d'années.

<sup>1</sup> Voir par exemple Draca et Machin (2015).



Peut-on en conclure que la décision de commettre un crime économique ne dépend que d'un simple calcul coût-utilité? La réponse est non. Cette approche ne suffit pas à tout expliquer. La psychologie joue également un rôle: certains accordent une importance particulière au statut social et à l'argent, ce qui les pousse à perpétrer des crimes économiques. Pour d'autres, en revanche, le respect de la loi prime: ils ont davantage conscience des coûts d'une éventuelle condamnation et de l'opprobre qu'ils subiraient.

L'environnement socio-économique d'une personne peut aussi avoir une influence sur son comportement. Les cadres travaillant dans des entreprises soumises à une forte pression financière ou qui encouragent leurs collaborateurs en leur versant d'importantes primes liées à la performance pourraient être plus enclins à frauder ou à détourner le regard. Inversement, une entreprise peut réduire l'attrait de la criminalité économique en édictant des directives éthiques strictes et en prônant une culture respectueuse de la loi. Il faut donc prendre en compte ces facteurs psychologiques et sociaux.

### Étude de l'irrationnel

L'économie comportementale offre un point de vue intéressant pour comprendre les motivations qui conduisent à la criminalité économique. Cette branche des sciences économiques étudie la manière dont le comportement humain s'écarte des décisions rationnelles et comment des facteurs psychologiques, sociaux et émotionnels influencent les décisions économiques. Les économistes comportementaux ont ainsi mis en lumière une série de facteurs «cognitifs» et «émotionnels» qui tendent à entraîner les personnes vers des comportements non éthiques².

La «théorie des perspectives» est un exemple de ce phénomène cognitif. Elle soutient que les êtres humains prennent leurs décisions en s'appuyant sur la probabilité d'occurrence «perçue», qui peut toutefois différer des probabilités d'occurrence objectives. C'est ce qui explique pourquoi les entreprises et les fonctionnaires évaluent souvent mal la probabilité de détecter les cas de criminalité économique. La presse ne thématise que les criminels arrêtés, et non ceux qui sont restés impunis.

Selon un autre concept important, celui de l'aversion aux pertes, les personnes sont plus sensibles aux pertes qu'aux gains et peuvent donc prendre des décisions qu'elles qualifieraient de non éthiques dans d'autres circonstances. Si un employé estime avoir droit à un important bonus de fin d'année, il pourrait adopter un comportement criminel afin d'atteindre les objectifs fixés et d'obtenir cette prime.

Enfin, le facteur dit de l'escompte hyperbolique explique pourquoi les êtres humains accordent moins importance aux éventuelles conséquences de leurs actes quand ces dernières sont éloignées dans le temps. Les jugements des délits économiques intervenant longtemps après les faits, leur effet préventif peut s'en trouver amoindri.

# Émotions: entre séduction et inhibition

Des facteurs émotionnels jouent également un rôle dans la décision de perpétrer un crime. Ils ont souvent deux faces: ils incitent et retiennent simultanément. La colère peut notamment conduire les personnes à agir sous l'impulsion et à prendre des décisions qu'elles regretteront ultérieurement; tel est le cas lorsqu'un employé vole son employeur. Inversement, la colère peut dissuader les délinquants potentiels s'ils craignent les réactions colériques de leurs amis et collègues au cas où leur crime serait découvert.

La honte d'être découverts a un effet dissuasif sur les criminels. Néanmoins, cette même honte de ne pas gagner assez d'argent peut aussi conduire à davantage de criminalité économique.

D'autres facteurs relevant de l'économie comportementale sont également importants, comme la tendance à agir comme autrui³ ou celle à surestimer ses propres capacités, c'est-à-dire à succomber à l'illusion de tout contrôler. Un autre exemple est le phénomène de la «licence morale», lorsque des personnes qui se sont comportées correctement dans une situation se sentent autorisées à agir de manière non éthique dans une autre. Il est prouvé que ce phénomène concerne les cadres qui, agissant par ailleurs de manière socialement responsable, se sentent souvent moins coupables lorsqu'ils adoptent des comportements criminels⁴.

<sup>2</sup> Voir van Winden et Ash (2012).

<sup>3</sup> Voir Asch (1951).

<sup>4</sup> Voir Wang et Chan (2019).

La Vie économique Mars 2023 CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE 27

# Les sanctions perturbent la boussole morale

Comme il est peu probable que certains types de criminalité économique soient découverts et que les peines encourues ne sont pas très élevées, il n'est sans doute pas surprenant que la criminalité économique soit thématisée aussi souvent dans les médias. Toutefois, elle le serait encore plus souvent si une motivation intrinsèque et d'autres facteurs comportementaux ne dissuadaient pas les gens de commettre des crimes. Les contributions de l'économie comportementale sont décisives pour développer des stratégies de prévention efficaces, car ce ne sont pas uniquement les incitations financières qui motivent les êtres humains mais également des facteurs tels qu'un code moral fort, les normes sociales et les préoccupations liées à la réputation.

On recourt souvent à des incitations explicites telles que des sanctions pénales pour dissuader les individus de commettre des délits économiques. Ces incitations peuvent toutefois avoir des effets inattendus, car motiver les gens par des récompenses ou des sanctions peut saper leur motivation à adopter un comportement éthique et responsable. Il se peut alors que l'individu n'agisse plus qu'en fonction des sanctions qui le menacent. Finalement, la probabilité qu'un individu se comporte de manière éthique diminue dès lors que plus personne ne prête attention à son comportement et c'est peut-être ce qui est arrivé à Dieter Behring et à Bernie Madoff: leur «boussole morale intérieure» a sans doute failli, elle aussi.

#### **Bibliographie**

Asch S. E. (1951). Effects of group pressure upon the modification and distortion of judgment. H. Guetzkow (éd.), Groups, leadership and men. Pittsburgh, PA: Carnegie Press.

Draca M. et Machin S. (2015). Crime and economic incentives. Annual Review of Economics, vol. 7:389-408.

Van Winden F. et Ash E. (2012). On the behavioral economics of crime. Review of Law & Economics, vol. 8:1, 181-213.

Wang R. et Chan D. (2019). Will you forgive your supervisor's wrongdoings? The moral licensing effect of ethical leader behaviors. Frontiers in psychology, 10, p. 484.



Elliott Ash
Professeur de droit, d'économie
et de science des données, École
polytechnique fédérale de Zurich
(EPFZ)

# Corruption: la Suisse en bonne place mais peut encore mieux faire

La Suisse occupe le 7<sup>e</sup> rang de l'indice de perception de la corruption. Elle a mis en place un organe de coordination national de lutte anti-corruption, soutient activement la lutte contre la corruption aux plans national et international et applique une politique de tolérance zéro dans ses projets de coopération au développement à l'étranger.

Olivier Bovet, Daniel Aeby, Seco

a corruption¹ fausse la concurrence sur les marchés, renchérit les investissements des États et entrave l'accès des populations aux produits et services de base. Elle peut tuer, comme l'illustrent les destructions du récent tremblement de terre en Turquie et en Syrie, un événement tragique dans lequel, selon toute vraisemblance, des appels d'offres fragilisés par la corruption ont joué un rôle.

La Suisse est l'un des pays les plus avancés dans la lutte contre la corruption, comme en témoigne le 7e rang qu'elle occupe en 2022 dans l'indice de perception de la corruption publié par l'organisation non gouvernementale Transparency International. Elle mène depuis plusieurs années une lutte déterminée contre la corruption à l'intérieur de ses frontières et à l'étranger qui lui permet de rester dans le groupe de tête de ce classement, sans pourtant en atteindre jusqu'ici les premières places, en raison entre autres d'un manque de règles claires en matière de *lobbying*. Comment la Suisse combat-elle concrètement la corruption?

Les autorités politiques, judiciaires et pénales suisses sont engagées dans la lutte contre la corruption au niveau cantonal et fédéral. Le Code pénal proscrit notamment les actes de corruption qui ont pour cible les agents publics (suisses ou étrangers) ou les particuliers. Qu'ils soient commis de manière active ou passive, ces actes sont poursuivis d'office

par les systèmes judiciaires cantonaux et fédéraux. Ceux-ci instruisent les affaires, parfois en collaboration avec des autorités étrangères, les jugent et appliquent les peines.

En 2019, le Ministère public de la Confédération (MPC) a par exemple condamné l'entreprise genevoise de négoce de matières premières Gunvor pour sa responsabilité pénale en lien avec des actes de corruption à l'étranger à une amende et une confiscation liée au montant délictueux. Concrètement, en raison de défaillances dans son organisation interne, le négociant n'avait pas empêché, entre 2008 et 2011, la corruption d'agents publics de la République du Congo et de Côte d'Ivoire par des employés et intermédiaires en vue d'accéder aux marchés pétroliers de ces pays.

# Le GTID, organe de coordination anti-corruption de la Confédération

Réunissant des membres de l'administration fédérale et du MPC, le Groupe de travail interdépartemental (GTID) «Lutte contre la corruption»² coordonne la lutte contre la corruption dans l'administration, en collaboration avec les cantons, les entreprises et la société civile. Il a élaboré la première Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption, qui définit des

- 1 Définie par Transparency International comme «le détournement à des fins privées d'un pouvoir confié en délégation».
- 2 Crée en 2008, le GTDI réunit des représentants d'Armasuisse, du DFAE, de l'OFCL, de l'OFJ, de l'Ofrou, du Seco et du MPC.



objectifs en matière de prévention, de poursuite et de coopération internationale dans le domaine de la corruption et couvre la période de 2021 à 2024.

Par le biais de cette stratégie, la Confédération met en place entre autres les mesures suivantes: elle charge le GTID d'identifier les fonctions particulièrement exposées aux risques de corruption au sein de l'administration fédérale, elle s'engage également à informer ses collaborateurs de l'obligation de dénoncer prévue par la loi fédérale sur le personnel et elle propose d'offrir une assistance technique aux États souhaitant bénéficier d'une entraide judiciaire internationale en matière de corruption. Bien que cette stratégie s'adresse en premier lieu à l'administration fédérale, le Conseil fédéral espère qu'elle aura un effet indirect sur d'autres milieux, notamment les cantons et le secteur privé.

La Stratégie engage également le Secrétariat d'État à l'économie (Seco). Ainsi, le Seco et les représentations suisses à l'étranger informent les entreprises actives à l'international au sujet des lois en vigueur, des risques et des dangers de la corruption lors d'entretiens bilatéraux, de conférences plénières ou de séminaires en ligne. Le Seco présente

en outre sur son site Internet des instruments pertinents de lutte contre la corruption et publie un guide de prévention de la corruption à l'intention des entreprises helvétiques.

# Œuvrer contre la corruption à l'international

La Suisse œuvre également contre la corruption sur le plan international. Elle est notamment membre des principales conventions internationales de lutte contre la corruption instaurées par l'OCDE, le Conseil de l'Europe et les Nations Unies (voir encadré page 31), qui établissent des règles internationales et surveillent leur application par leurs États membres.

La corruption est particulièrement nuisible dans de nombreux pays en développement et émergents en raison de la faiblesse de leurs institutions, de la mauvaise gouvernance et de l'inefficacité des poursuites judiciaires. La Suisse a donc réaffirmé sa volonté de lutter contre la corruption, le clientélisme et la mauvaise gestion dans ses pays partenaires dans sa Stratégie de coopération internationale 2021–2024.

#### Deux projets du Seco de lutte contre la corruption

Nom du projet	«Projet sur la transparence, l'intégrité et la redevabilité»	«Renforcement des administrations financières régionales»	
Pays concerné	Afrique du Sud	Pérou	
Période de réalisation	2021–2025	2015–2023	
Contribution financière du Seco	3 millions de francs	11 millions de francs	
Description	Ce projet a pour objectif d'encourager la prévention et la détection de pratiques de corruption en Afrique du Sud et d'agir ainsi de manière complémentaire aux mesures réactives de la poursuite pénale. Il se focalise sur la sensibilisation et l'activation de la société civile, le soutien à la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption et l'élaboration de plans d'action dans les domaines du droit des marchés publics, de l'intégrité commerciale et de la dénonciation, en impliquant toutes les parties concernées de la société.	Ce projet renforce les finances publiques aux niveaux régional et local. Concrètement, il optimise les processus administratifs et encourage la transparence et la responsabilité dans les domaines de la perception des impôts, de la gestion des investissements et des dépenses publiques. Il renforce également les capacités des procureurs dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale et du recouvrement des avoirs volés. Depuis le lancement de ce projet, 40 millions de dollars ont été récupérés à l'étranger via de telles procédures.	

co / La Vie économique

Dans le cadre de la coopération internationale au développement, le Seco mène des projets visant la croissance économique et la prospérité durable des pays partenaires de la Suisse. À des fins de lutte contre la corruption, il soutient notamment (1) la mise en place d'institutions responsables et transparentes, (2) l'augmentation de la fiabilité des dépenses, des achats et des investissements publics, (3) l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et (4) le renforcement des contrôles financiers internes et externes (voir tableau).

# Politique de tolérance zéro de la corruption

Dans la mise en œuvre de ses projets de développement, le Seco applique le principe de tolérance zéro à l'égard des pratiques de corruption. Toute irrégularité doit être signalée et donne lieu à des mesures disciplinaires ou à des poursuites pénales. Afin de réduire les risques, en particulier à l'étranger, le Seco étudie actuellement la possibilité de rejoindre un système numérique de signalement spécifique à la coopération internationale de la Suisse, qui viendrait compléter la plateforme existante du Contrôle fédéral des finances. Un tel système garantit l'anonymat des lanceurs d'alerte, leur offrant ainsi une meilleure protection.

Mener une politique de tolérance zéro n'empêche pas le Seco d'opérer dans des pays confrontés à des problèmes de corruption, par exemple en Afrique ou en Amérique latine. Pour cela, il analyse de manière approfondie les risques et met en place des mesures d'atténuation, notamment un système de contrôles internes ainsi que des examens approfondis des nouveaux partenaires. En outre, le Seco applique des processus et contrôles clairs en matière

La Vie économique Mars 2023 CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE 31

d'appels d'offres publics, mène des audits externes et exerce une surveillance étroite de ses projets à Berne et dans les bureaux de coopération suisses à l'étranger.

En conclusion, on peut affirmer que la Suisse est active dans la lutte contre la corruption, aux niveaux domestique et international. Avec la Stratégie contre la corruption 2021–2024, la Confédération s'est dotée d'un outil efficace pour s'améliorer encore. Au niveau international, le Seco soutient en autres des projets de lutte contre la corruption à l'étranger et applique une politique de tolérance zéro à l'ensemble de ses projets de développement. La Suisse est donc en bonne place dans le combat contre la corruption, tout en se donnant les moyens de faire encore mieux.

#### Bibliographie

Département fédéral des affaires étrangères (2020). Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021–2024. Berne.

Département fédéral des affaires étrangères (2020). Stratégie de coopération internationale 2021–2024. Berne.

**Transparency International (2022):** Corruption Perceptions Index 2022.

#### **Instruments de lutte contre la corruption**

La Suisse est membre de trois conventions internationales de lutte contre la corruption:

- La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales qui criminalise la corruption transnationale dans 44 États membres, dans lesquels elle a force obligatoire.
- La Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe qui fixe des exigences minimales pour la poursuite pénale de la corruption commise par des agents publics et des particuliers. Elle est mise en œuvre par 50 États.
- La Convention des Nations unies contre la corruption qui compte 189 États-parties et se distingue par le caractère universel de ses préceptes. Il s'agit de l'accord le plus universel sur la corruption.



Olivier Bovet

Collaborateur scientifique,
secteur Investissements
internationaux et entreprises
multinationales, Secrétariat
d'État à l'économie (Seco), Berne



Daniel Aeby
Collaborateur scientifique,
secteur Qualité et ressources,
Secrétariat d'État à l'économie
(Seco), Berne

# «Les audiences du tribunal ne sont pas des matchs de boxe»

Le Procureur général de la Confédération Stefan Blättler est en poste depuis un peu plus d'un an. L'agitation autour de son prédécesseur a laissé place à une situation apaisée. Stefan Blättler nous explique pour quelles raisons, dans son travail, le but n'est pas de gagner.

Entretien: Guido Barsuglia, Matthias Hausherr, La Vie économique

## Monsieur Blättler, comment se porte la criminalité économique en Suisse?

C'est une question à laquelle il n'y a pas de réponse toute prête. La Suisse est cependant une destination privilégiée des capitaux, qu'ils aient été acquis de manière légale ou non.

## À combien s'élèvent les capitaux acquis illégalement?

Plutôt que de donner un chiffre, il me semble beaucoup plus important de souligner que nous mettons tout en œuvre pour que la place économique et financière suisse ne soit pas associée à la criminalité.

#### Stefan Blättler

Stefan Blättler, 63 ans, est titulaire d'un doctorat en droit de l'Université de Neuchâtel. En septembre 2021, le Parlement l'a élu au poste de Procureur général de la Confédération pour le reste de la période de fonction, à la suite du retrait de son prédécesseur en 2020. Stefan Blättler a travaillé pendant plus de trente ans à la police cantonale bernoise, dont seize ans à la tête de celle-ci.

Le Ministère public de la Confédération compte près de 250 collaborateurs travaillant à plein temps, dont 50 emplois sont occupés par des procureurs fédéraux. Il a son siège à Berne. En septembre 2023, le Procureur général du Ministère public de la Confédération sera élu pour la période de fonction 2024-2027.

### Quels sont les domaines de compétence du Ministère public de la Confédération?

Le MPC est compétent pour toutes les affaires de criminalité économique internationale, soit principalement le blanchiment d'argent et la corruption. Il est aussi chargé de poursuivre les crimes et les délits dans les domaines du droit pénal international, du terrorisme, de la cybercriminalité et de la sûreté de l'État. La poursuite pénale des organisations criminelles est également de sa compétence.

## Comment vous partagez-vous le travail avec les cantons?

En principe, les poursuites pénales à l'échelon national sont du ressort des cantons. Mais, lorsqu'une infraction a été commise en grande partie à l'étranger ou dans plusieurs cantons, elle est soumise à la juridiction fédérale. Les compétences sont définies dans le Code de procédure pénale. Pour les délits économiques, il y a bien sûr des chevauchements.

### Vous avez dit un jour qu'il est plus simple d'échanger des informations entre pays qu'entre cantons.

Le problème concerne surtout la police car chaque canton possède son propre système d'information. Un policier bernois n'a par exemple aucun accès au système tessinois. Il est donc parfois plus simple pour nous d'obtenir des informations venant de l'Europe. Il est urgent de modifier la législation et l'on y travaille.

### La tâche de vos procureurs est-elle de mener des investigations, puis de déposer un acte d'accusation devant le Tribunal pénal fédéral?

Oui. Lorsqu'il existe des motifs concrets ou suffisants pour soupçonner une infraction, nous devons ouvrir une procédure pénale, puis enquêter.

## Vous devez déposer un acte d'accusation même lorsque les preuves sont ténues?

Oui. Lorsque nous avons ne serait-ce que le moindre doute quant à la légalité d'un acte, nous devons déposer un acte d'accusation en vertu du principe in dubio pro duriore. Le tribunal examine ensuite l'acte d'accusation et peut acquitter l'accusé selon le principe in dubio pro reo.

## Cela signifie-t-il d'emblée que vos chances de gagner ne sont pas bonnes?

Le système est ainsi fait. Dans certains cas, nous devons nous attendre à ce que le tribunal rende un jugement différent de celui que nous attendions. Mais la question n'est pas de savoir si un ministère public gagne ou perd devant un tribunal. Les audiences du tribunal ne sont pas des matchs de boxe, comme le présentent les médias. Le but est de rendre la justice, et rien d'autre. Si le ministère public avait toujours raison, à quoi servirait alors un tribunal?

#### Qui mène le travail d'enquête?

C'est la tâche de la police judiciaire fédérale qui enquête sur ordre d'une procureure ou d'un procureur de la Confédération. Mais il faut être conscients qu'en cas de ramifications internationales, nous aurons besoin de l'entraide d'autres pays et de leurs institutions. L'entraide judiciaire est ici l'interface centrale. Car c'est un fait: certains pays ne répondent pas à nos demandes d'informations ou nous font attendre des années. C'est ce qui explique pourquoi des procédures peuvent parfois durer très longtemps ou qu'une procédure doit être arrêtée ou suspendue faute d'éléments de preuve.

#### Y a-t-il des délits en forte augmentation?

D'une manière générale, nous assistons à un déplacement de la criminalité vers le monde du numérique c'est-à-dire la cybercriminalité. Autrefois, les criminels arrivaient en voiture, commettaient une infraction et prenaient la fuite. De nos jours, ils vident votre compte en banque en restant assis dans leur canapé.

# Faut-il en conclure que vous emploierez à l'avenir plus de procureurs chargés des affaires de cybercriminalité?

Oui, nous devons renforcer ce domaine, car nous ne pouvons pas nous permettre d'être à la traîne de cette évolution. Le travail reste le même: follow the money. Nous devons trouver l'argent et comprendre par quelles voies occultes il a été transféré. Celles-ci sont de plus en plus souvent numériques et les paiements se font en cryptomonnaie. Comme d'autres autorités de poursuite pénale à l'étranger, nous ne sommes pas encore là où nous devrions être.

«C'est comme pour le cancer: lorsque nous découvrons des organisations criminelles, il est souvent déjà trop tard.»

# Vous avez fait de la lutte contre la mafia un axe central de votre travail. La place financière suisse semblait plus importante à votre prédécesseur. Est-ce un changement d'orientation?

Ces deux domaines sont liés car les organisations criminelles aussi utilisent la place financière. La Suisse compte de plus en plus d'organisations criminelles comme la célèbre mafia italienne mais aussi des organisations d'Europe du Sud-Est, d'Afrique et d'Asie. Toutes veulent faire entrer de l'argent acquis légalement ou illégalement dans le circuit économique.

#### Pourquoi précisément en Suisse?

La Suisse offre une excellente plateforme: de bonnes infrastructures, un système bancaire qui fonctionne et, partant, toutes sortes de possibilités pour diversifier les investissements.

## Qu'est-ce qui rend la lutte contre la mafia si difficile?

Une organisation criminelle est structurée de telle façon que les enquêteurs ne peuvent presque pas la





pénétrer. Ce sont des sociétés fermées et la criminalité organisée est souvent invisible. Un cadavre, vous le voyez. L'auteur du crime doit être quelque part. Par contre, l'origine criminelle d'une transaction financière ne se voit pas clairement.

#### Pourtant, la criminalité mine la société.

Oui, c'est la réalité. Mais, tant que la criminalité est invisible, on n'y prête pas beaucoup d'attention. C'est comme pour le cancer: lorsque nous découvrons des organisations criminelles, il est souvent déjà trop tard. D'où l'importance de repérer et d'éliminer à temps la criminalité, avant qu'elle ne s'étende.

Le droit pénal des entreprises a été introduit en Suisse il y a vingt ans, sous la pression de l'étranger. Depuis, le Ministère public de la Confédération a prononcé dans ce domaine une bonne dizaine de condamnations définitives. Pourquoi si peu?

Le problème réside dans le fait que l'on a affaire à des entreprises actives au niveau international. Cela signifie qu'il faut souvent prouver l'infraction à l'étranger et que l'on a besoin de coopérer avec les autorités étrangères, ce qui n'est pas forcément dans l'intérêt de ces pays car le service censé fournir l'entraide judiciaire est peut-être aussi celui qui a reçu des pots-de-vin.

À la fin de l'année 2022, le groupe industriel suisse ABB a conclu un accord avec les autorités américaines par lequel il s'engage à payer 300 millions de dollars pour régler un litige portant sur le versement de pots-de-vin en Afrique du Sud. En Suisse, le groupe a été condamné à une amende de quatre millions de francs. N'est-ce pas trop peu?

L'amende maximale de cinq millions de francs prévue par le droit suisse n'est en aucun rapport avec la pratique internationale. La Suisse abrite pourtant des groupes qui réalisent des milliards de chiffres d'affaires. Pour un délit de corruption en Suisse et à l'étranger, les entreprises ne risquent chez nous qu'une amende de 5 millions de francs. Ce n'est pas proportionnel. Avec des amendes si faibles, la Suisse laisse entendre que ce sujet n'est pas si important pour elle.

### Il arrive que des entreprises condamnées soient exclues des marchés publics. Pensezvous que ce soit une mesure efficace?

C'est ce que les entreprises redoutent le plus et la raison pour laquelle elles n'ont aucun intérêt à participer à l'établissement des faits. C'est pourquoi je propose fréquemment la possibilité d'un DPA.

#### Qu'est-ce qu'un DPA?

C'est l'acronyme de *Deferred Prosecution Agreement*, ou «convention judiciaire d'intérêt public» pour reprendre la terminologie utilisée en France. Le DPA est aux entreprises ce que le sursis est aux particuliers. Il permet au Ministère public de la Confédération de convenir avec une entreprise que l'on renonce provisoirement à un acte d'accusation. À la condition, par exemple, que cette entreprise coopère pendant quelques années avec les autorités, qu'elle se soumette à un audit ou qu'elle change de direction. ABB, par exemple, a conclu un DPA avec les États-Unis.

«Le droit pénal ne résout pas tous les problèmes mais il reste l'ultime recours.»

#### **Quels sont les avantages d'un DPA?**

Un DPA peut encourager une entreprise à dénoncer elle-même des cas qui pourraient relever du droit pénal des entreprises et à coopérer avec les autorités de poursuite pénale. Si elle ne fait pas l'objet d'une condamnation, elle ne risque pas d'être exclue des appels d'offres.

## Les amendes en Suisse semblent faibles, tout comme la probabilité d'être découvert.

Le droit pénal ne résout pas tous les problèmes, mais il reste l'ultime recours. D'autres *checks and balances* existent comme le contrôle par la société civile. Lorsque tous les autres moyens ont échoué, c'est au tour du droit pénal d'entrer en jeu.

#### Quel est le rôle des médias?

En Suisse comme à l'étranger, de nombreuses procédures majeures se sont mises en marche sous l'influence de journalistes, déclenchant une avalanche médiatique. C'est le rôle de la liberté de la presse de permettre ce travail de compte rendu.

# Concernant le secret bancaire, l'art. 47 de la loi sur les banques ne permet pourtant pas aux journalistes de consulter des données bancaires qui ont fuité...

Je laisse au législateur le soin de décider s'il faut modifier ou non la législation.

# Votre prédécesseur s'est retiré en 2020. À la fin de son mandat, les journaux ne s'intéressaient plus qu'à sa personne. Le calme semble à présent revenu.

On me le dit souvent. Nous ne sommes pas là pour attirer l'attention du public, mais pour faire notre travail qui n'a souvent rien de spectaculaire. Il y a bien des affaires spectaculaires, par exemple lorsque des personnes connues sont impliquées. Mais même lorsqu'elles sont citées à comparaître devant le Tribunal pénal fédéral de Bellinzone, ce n'est pas le fait qu'elles sont célèbres qui nous intéresse, mais de savoir si l'on se trouve ou pourrait se trouver en présence d'actes punissables. L'heure n'est pas à la mise en scène ou à l'esbroufe.

## Vous représenterez-vous à votre réélection en septembre au Parlement?

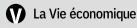
Je suis en poste depuis un peu plus de 14 mois. C'est à peu près le temps qu'il faut pour se mettre au courant. Je crois que le rapport coût-efficacité de cet investissement laisse deviner que je ne souhaite pas me retirer tout de suite (rires). Je serai candidat à ma succession.

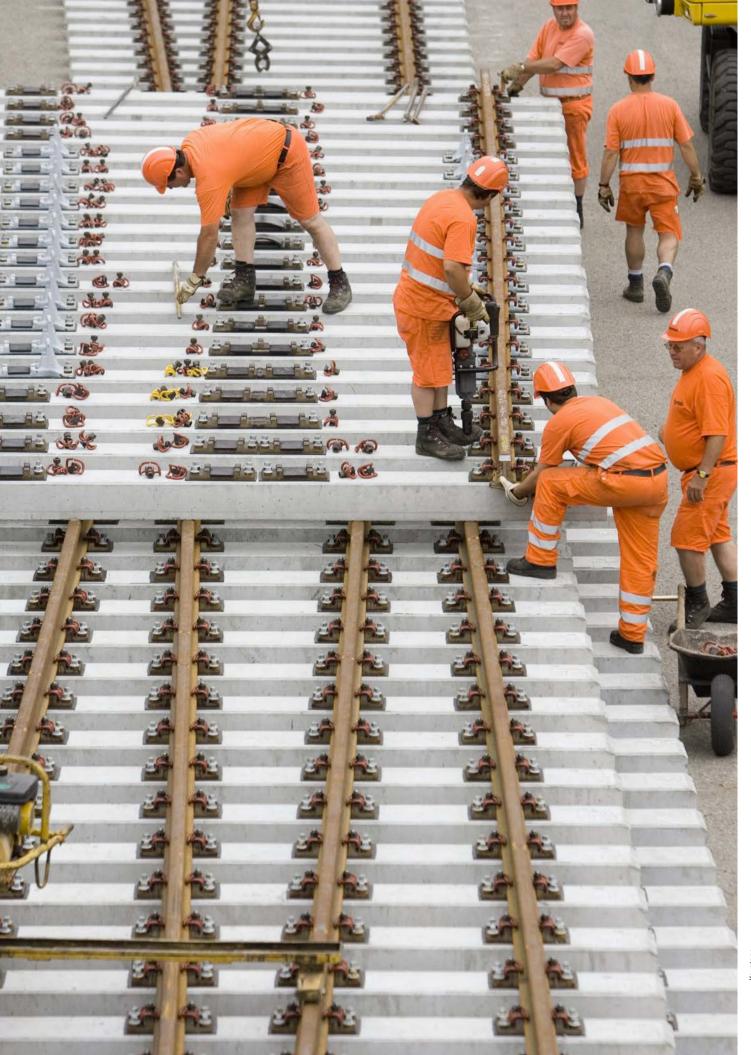
# Ne manquez rien! Suivez-nous sur Twitter et LinkedIn











La Vie économique Mars 2023 UN CERTAIN REGARD 39

## Les CFF renforcent leur assise financière

Le regard des économistes en chef



Franz Steiger est responsable Finances et chef économiste des CFF et président du Conseil d'administration de CFF Cargo, Berne

Je suis devenu responsable Finances CFF et, à ce titre, chef économiste des Chemins de fer fédéraux suisses, il y a presque deux ans, alors que la crise du Covid-19 nous avait déjà durement touchés. L'absence de voyageurs a causé de lourdes pertes de recettes dans le trafic longue distance et fait bondir les dettes déjà élevées des CFF. Bien qu'elle ait été marquée par des revenus et des mesures de réductions des coûts, l'année 2022 s'est soldée par une nouvelle perte.

Les questions financières qui revêtent une dimension à la fois politique et économique m'intéressent depuis toujours. Il est essentiel à mes yeux que les CFF affichent une bonne santé financière et fournissent leurs prestations en étant rentables. D'ici à 2030, nous voulons réduire les dettes des CFF, qui dépassent aujourd'hui onze milliards de francs, d'environ six milliards grâce à des mesures d'efficacité et de réduction des coûts. La Confédération s'engage à nous y aider.

Que manque-t-il à l'entreprise des CFF pour être financièrement saine et rentable? Nous devons augmenter notre productivité dans le trafic longue distance, accroître notre résilience en matière d'énergie et éliminer le déficit structurel dans le trafic intérieur de marchandises. Mais les responsables politiques doivent eux aussi assumer leurs responsabilités, car notre rentabilité future dépend dans une large mesure des priorités qu'ils fixent pour le développement du réseau.

En tant que président du Conseil d'administration de CFF Cargo – ma deuxième fonction – je me préoccupe également de l'avenir du trafic de marchandises. En Suisse, près d'un tiers des marchandises sont transportées par le rail – le plus souvent par wagons dits isolés. Ce trafic est important notamment pour le commerce de détail, le transport de colis, la construction, l'agriculture ou l'armée. Les trains de marchandises sont composés de wagons de différents expéditeurs et destinataires, des opérations très complexes dont le prix ne permet pas de couvrir les coûts depuis des années.

Les responsables politiques doivent eux aussi assumer leurs responsabilités.

Chaque jour, le rail soulage les routes de quelque 15 000 trajets de camions et nous pensons que la demande de transports pauvres en carbone va continuer d'augmenter. L'avenir réside dans la combinaison de différents modes de transport: il faut des solutions intégrées de rampe à rampe, que seule l'association de la route et du rail permet de mettre en place généralement. Les CFF saluent donc le fait que des jalons politiques aient été posés pour les futures conditions-cadres et le soutien financier à ce réseau hors pair dans le domaine du trafic de marchandises.

D'un point de vue macroéconomique, il est clair que la Suisse a besoin d'une offre ferroviaire de transport des voyageurs financièrement viable et d'un trafic ferroviaire de marchandises robuste. Ces aspects sont au cœur de mon engagement.

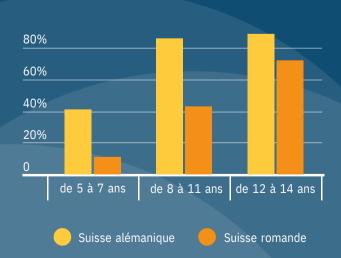
# Le *Röstigraben* de l'argent de poche

Comment les enfants apprennent-ils à gérer leur argent? En Suisse, filles et garçons reçoivent le même montant d'argent de poche. Toutefois, jusqu'à onze ans, les filles sont moins nombreuses à obtenir de l'argent que les garçons. À noter: les enfants de Suisse alémanique sont plus nombreux à toucher plus souvent de l'argent de poche que les jeunes Suisses de Romandie.



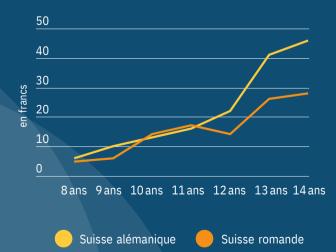
## Part des parents qui donnent de l'argent de poche à leurs enfants

par région linguistique



## Montant moyen de l'argent de poche mensuel

selon l'âge de l'enfant et la région linguistique

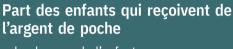


#### Gérer son argent, ça s'apprend

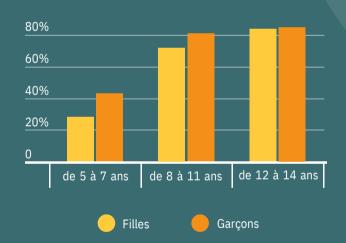
Pro Juventute et les principaux services de prévention de l'endettement recommandent de verser ce que l'on appelle «un salaire jeunesse» dès l'âge de douze ans. Ce salaire comprend de l'argent de poche librement disponible et sert à couvrir une partie des frais courants des jeunes (téléphone portable, vêtements, coiffeur, vélo ou sport). Ceux-ci apprennent ainsi à se responsabiliser et prennent conscience des prix, ce qui permet d'apaiser les relations parents-enfants. Le salaire jeunesse ne comprend que les coûts qui sont de toute façon supportés par la famille et doit correspondre au niveau de vie et au budget familial. En Suisse, la moitié des jeunes touchant un salaire jeunesse perçoivent entre 100 et 200 francs par mois, tandis que ce salaire atteint entre 200 et 300 francs pour un jeune sur cinq.



## Les filles sont plus souvent lésées

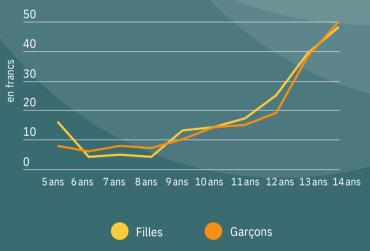


selon le sexe de l'enfant



## Moyenne lissée de l'argent de poche mensuel

selon l'âge et le sexe de l'enfant





#### Pas de compensation du renchérissement

Selon une étude menée en Allemagne, près de 97% des parents indiquent qu'ils n'envisagent pas d'augmenter ou de diminuer l'argent de poche de leurs enfants en 2023. Entre 2013 et 2022, celui-ci a toutefois progressé d'environ 30%, soit une croissance nettement supérieure à l'inflation durant la même période. Il n'existe pas de données correspondantes pour la Suisse.

## Pourquoi la Coupe du monde au Qatar augmente le PIB de la Suisse

À l'image du Comité International Olympique, de la Fifa et de l'UEFA, de nombreuses organisations sportives ont leur siège en Suisse. Les grandes manifestations sportives, comme la Coupe du monde de football, ont par conséquent une incidence sur le PIB suisse. Pour cette raison, le Seco publie, aux fins de l'analyse conjoncturelle, des données corrigées des événements sportifs.

Philipp Wegmüller, Sarah Fischer, Felicitas Kemeny, Seco

On se remémore encore la victoire de l'Argentine en décembre dernier, lors de la Coupe du monde de football, ou la course qui a permis à Beat Feuz de décrocher l'or en descente aux Jeux olympiques (JO) d'hiver de Pékin, en février 2022. Ces deux grandes manifestations sportives au rayonnement international ont été organisées par des associations ayant leur siège en Suisse: d'une part, la Fédération internationale de football (Fifa), établie à Zurich, et de l'autre, le Comité International Olympique (CIO), qui a ses quartiers à Lausanne. Plusieurs milliards de téléspectateurs ont suivi ces manifestations grâce aux droits de diffusion acquis par les chaînes de télévision.

Les événements de ce genre ont une incidence sur les revenus des grandes organisations. Il ressort des rapports financiers du CIO que les JO d'hiver de 2018 en Corée du Sud ont généré près de 2,2 milliards de francs de revenus, une somme dépassée par les JO d'été de 2016 à Rio de Janeiro et de 2021 à Tokyo. À chaque fois, environ 95% des revenus étaient issus des droits de diffusion et de marketing (voir illustration 1, page 44).

La situation est similaire du côté des autres grandes organisations sportives établies en Suisse. L'Union des associations européennes de football (UEFA), sise à Nyon, organise et commercialise tous les quatre ans le Championnat d'Europe de football. La Fifa prépare elle aussi tous les quatre ans, mais avec deux ans de décalage, la Coupe du monde de football. Grâce à ces grands événements, les deux associations génèrent périodiquement des revenus élevés.

#### L'impact des manifestations sportives sur le PIB suisse

En vertu des normes internationales en vigueur telles que le Système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC 2010)¹, la valeur ajoutée créée par les entreprises et organisations sises en Suisse alimente le PIB de notre pays. Les revenus issus des biens immatériels comme les licences, les droits et les brevets, qui sont en partie générés à l'étranger, jouent également un rôle important dans de nombreuses autres branches, comme l'industrie pharmaceutique. Inclure les revenus issus des licences dans le PIB du pays où se situe le siège de l'organisation sportive n'est donc pas un cas particulier en soi².

Revenons à l'exemple des manifestations sportives de 2022: la valeur ajoutée créée par le CIO et la Fifa en vendant les droits de diffusion et de marketing est imputée à la branche « Arts, spectacles et activités récréatives » du PIB de la Suisse<sup>3</sup>. Du point de vue des dépenses, la valeur ajoutée concerne le

- 1 Voir SEC (2010)
  Eurostat review of
  national accounts
  and macroeconomic
  indicators 2022
  edition.
- 2 La manière dont l'Office fédéral de la statistique (OFS) traite ces manifestations sportives dans les chiffres annuels du PIB Suisse est présentée dans: Camille Gonseth et Philippe Küttel (2022). The Treatment of International Sports Organisations in Swiss National Accounts.
- 3 Rubriques NOGA 90 à 93.



commerce extérieur: d'une part, la vente des droits de diffusion et de marketing ainsi que de billets pour la manifestation à des acheteurs en dehors de la Suisse est considérée comme une exportation de services. D'autre part, les manifestations sportives ayant lieu à l'étranger sont préparées et exécutées dans le pays concerné, sur mandat des organisations sportives. Les versements alors effectués depuis la Suisse vers l'étranger sont comptabilisés comme des importations de services.

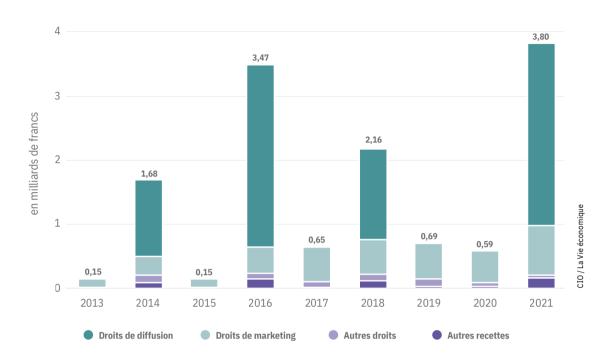
Si l'on considère les trois associations sportives évoquées, on peut dire que deux grands événements ont lieu tous les deux ans: le Championnat d'Europe de football et les JO d'été une année, suivis, deux ans plus tard, de la Coupe du monde de football et des JO d'hiver (en raison de la pandémie, le Championnat d'Europe de football et les JO d'été de 2020 ont été exceptionnellement repoussés à 2021). Ce rythme se reflète clairement dans la

création de valeur du secteur des loisirs (voir illustration 2, page 44). En 2018, la valeur ajoutée de cet agrégat a grimpé à près de 7 milliards de francs dans le sillage de la Coupe du monde de football et des JO d'hiver. L'année suivante, sans grands événements, elle n'atteignait plus que 5 milliards de francs, soit une baisse de près de 30%. Il en découle que la croissance du PIB est généralement gonflée de quelques dixièmes de point de pourcentage les années des grandes manifestations, et inversement les années suivantes.

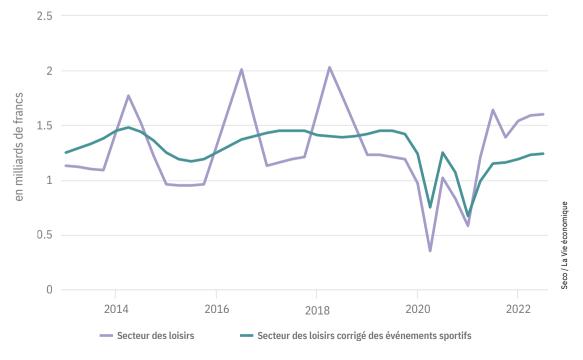
#### Un PIB corrigé

Étant donné que les grandes manifestations précitées ne fournissent que peu d'information sur la situation conjoncturelle, il est judicieux de considérer leur valeur ajoutée à part. Le Secrétariat d'État à

#### Ill. 1: Revenus du Comité International Olympique (2013-2021)



## Ill. 2: Création de valeur du secteur des loisirs: résultat trimestriel, valeurs réelles désaisonnalisées (2013–2022)



La Vie économique Mars 2023 CONJONCTURE 45

l'économie (Seco) calcule par conséquent depuis 2018 des données corrigées des grandes manifestations sportives pour le PIB trimestriel de la Suisse et la valeur ajoutée du secteur des loisirs. Depuis l'automne 2022, des données corrigées des événements sportifs sont également disponibles4 pour les importations et les exportations de services, soit pour la totalité des composantes selon l'approche par les dépenses. Concrètement, la création de valeur et les transactions du commerce extérieur qui sont en lien avec les manifestations sportives sont systématiquement lissées autour de l'année de l'événement. Les données corrigées fournissent ainsi une image claire de la situation conjoncturelle générale qui n'est pas influencée par les fluctuations régulières dues aux grandes manifestations<sup>5</sup>. À titre d'exemple, la fin de la Coupe du monde au Qatar aura une incidence négative sur le PIB non corrigé du 1er trimestre 2023, mais pas sur le PIB corrigé.

Il ressort de l'évolution des revenus du CIO que la taille des manifestations et, partant, les revenus issus des droits de diffusion et de marketing semblent augmenter à chaque événement. Les effets de ces manifestations sur le PIB et le commerce extérieur seront donc toujours plus significatifs, et les données corrigées aux fins de l'analyse conjoncturelle, toujours plus utiles.

- 4 Voir seco.admin.ch: Valeurs trimestrielles du produit intérieur brut.
- 5 Pour de plus amples informations sur la procédure, consulter la note technique et les Tendances conjoncturelles de l'automne 2022.



Philipp Wegmüller
Chef suppléant du secteur
Conjoncture, Secrétariat d'État
à l'économie (Seco) Rerne



Sarah Fischer Économiste, secteur Conjoncture, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne



Felicitas Kemeny Cheffe du secteur Conjoncture, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne

## Le commerce de transit, un baromètre de la mondialisation

En 2021, la Suisse a engrangé quelque 60 milliards de francs en négociant avec l'étranger des marchandises qui n'ont iamais traversé sa frontière. Si cette forme de commerce est surtout prisée des négociants en matières premières, elle a gagné en importance dans d'autres branches ces dernières années.

Stephanie Krell, Pınar Yeşin, BNS

uand une entreprise domiciliée en Suisse achète des marchandises à l'étranger et les y revend sans que celles-ci soient transformées ou traversent la frontière suisse, on parle de commerce de transit (voir encadré page 48). Le produit net de ces opérations, qui est comptabilisé dans la balance suisse des transactions courantes en tant que recettes du commerce de transit, contribue notablement à la performance économique de la Suisse.

Ces vingt dernières années, le commerce de transit a considérablement gagné en importance dans la balance suisse des transactions courantes:

ses recettes sont ainsi passées de 2,6 milliards de francs en 2000 à 58,5 milliards en 2021 (voir illustration 1). Il en constitue désormais la première composante, devant les exportations nettes de marchandises, pour lesquelles il y a franchissement physique de la frontière (environ 51 milliards de francs).

En valeur absolue, aucun pays ne génère des recettes aussi élevées au titre du commerce de transit. Hong Kong et l'Allemagne, qui occupent les places suivantes, ont ainsi enregistré des recettes d'environ 30 milliards de francs. En proportion du







produit intérieur brut suisse, le commerce de transit représentait approximativement 8%.

## Un lien étroit avec les négociants en matières premières...

Quand on parle de commerce de transit, on pense souvent au négoce de matières premières. La Suisse est souvent qualifiée à juste titre de «plaque tournante des matières premières». En effet, depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, de nombreux négociants en matières premières, attirés par la stabilité politique et économique du pays, s'y sont établis². Ils achètent et vendent une grande variété de ressources naturelles qui entrent dans la fabrication de produits manufacturés: produits énergétiques (pétrole, gaz...), métaux précieux (or, argent...) ou encore produits agricoles

(coton, blé, café...). Généralement, ces matières premières ne franchissent pas la frontière suisse.

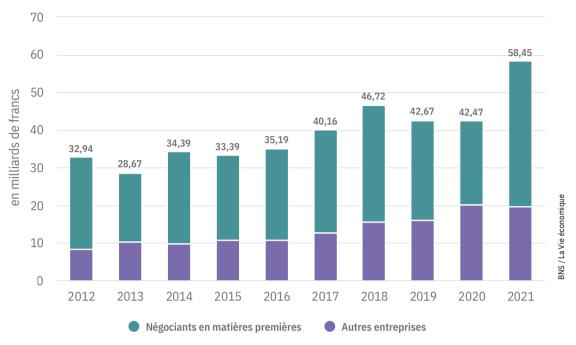
Selon une étude de 2018, les négociants en matières premières résidents contrôlent un tiers du commerce mondial de pétrole brut, environ deux tiers de celui des métaux, et entre 35% et 60% de celui des matières premières agricoles<sup>3</sup>. C'est également à ces négociants qu'il faut attribuer le bond enregistré par le commerce de transit dans la balance suisse des transactions courantes entre 2000 et 2011<sup>4</sup>.

#### ... mais les chaînes de valeur mondiales jouent aussi un rôle

Toutefois, le commerce de transit ne concerne plus uniquement le négoce de matières premières: dans

- Voir par exemple Haller (2021).
- 3 Voir Jungbluth et Meili (2018).
- 4 Voir BNS (2012).





toutes les branches, des entreprises résidentes peuvent générer des bénéfices en négociant des marchandises à l'étranger. Si ces marchandises ne sont pas transformées entre l'achat et la revente et qu'elles ne franchissent pas la frontière suisse, les transactions relèvent du commerce de transit. Par conséquent, une partie du commerce de marchandises intégré aux chaînes de valeur mondiales est également

comptabilisée comme commerce de transit. Une entreprise résidente de la branche de la mode qui fait produire à l'étranger les modèles qu'elle conçoit en constitue un exemple. Elle mandate un sous-traitant non résident pour produire, selon ses instructions, des vêtements qu'elle achète ensuite et revend à un grossiste également non résident. Comme le montre cet exemple, le commerce de transit permet aux multinationales de tirer parti des avantages comparatifs, notamment en réduisant leurs coûts de production.

#### Qu'entend-on par commerce de transit?

Sont recensées comme commerce de transit les transactions effectuées par des entreprises domiciliées en Suisse (entreprises résidentes), portant sur des marchandises achetées auprès d'entreprises non résidentes, puis revendues à des entreprises tierces non résidentes sans avoir été transformées ni avoir franchi la frontière suisse. Il existe d'autres types d'échanges pour lesquels il n'y a pas franchissement de la frontière suisse. C'est le cas notamment des transactions

qui comprennent, entre l'achat et la revente, une transformation des marchandises par un non-résident. C'est pour comptabiliser également ces chaînes de valeur mondiale dans la statistique de la balance des transactions courantes que la Banque nationale suisse réalisera en 2023 une nouvelle enquête<sup>a</sup>. La publication des données recueillies à l'aide de cette méthode est attendue pour 2025.

a Voir BNS (2022b).

#### L'essor des autres branches

Dans le cadre de l'enquête statistique sur la balance des transactions courantes de la Banque nationale suisse (BNS), plus de 200 entreprises résidentes, dont la moitié sont des négociants en matières premières, déclarent réaliser des opérations relevant du commerce de transit. Le volume considérable des recettes enregistrées dans le négoce de matières premières confirme le rôle-clé de la Suisse dans cette branche (voir illustration 2). Ces recettes ont toute-fois été très volatiles ces dernières années: la forte hausse enregistrée en 2021 est ainsi probablement

La Vie économique Mars 2023 COMMERCE DE TRANSIT 49

à mettre sur le compte de l'envolée des cours des matières premières.

Une centaine d'entreprises multinationales ne relevant pas de la branche des matières premières – mais par exemple de l'industrie pharmaceutique, de l'industrie agroalimentaire ou de la branche de la mode – déclarent des transactions qui répondent aux critères du commerce de transit. Ces dernières années, les recettes de ces entreprises n'ont cessé de progresser, passant de 8 milliards de francs en 2012 à 19 milliards en 2021, soit environ un tiers du total.

#### Le commerce de transit n'est pas le cœur de métier des autres branches

Alors que le commerce de transit est le cœur de métier des négociants en matières premières, les entreprises multinationales des autres branches se vouent principalement à la production de biens en Suisse et à l'étranger: le commerce de transit ne représente qu'une partie de leurs chaînes de valeur mondiales. Elles réalisent bien davantage de recettes avec les échanges de marchandises «classiques» (c'est-àdire comprenant le franchissement de la frontière suisse) et les prestations de services. Ce phénomène est illustré par le fait suivant: le commerce de transit représentait en 2021 plus de 50% des recettes que les négociants en matières premières ont tirées des échanges de marchandises et de services avec des non-résidents, contre 5% seulement pour les entreprises des autres branches.

Ces dernières décennies, on constate une tendance marquée des entreprises multinationales à scinder les différentes étapes de leurs chaînes de production (conception de produits, recherche et développement, production, marketing, distribution...) et à les transférer dans des pays différents. Cette tendance est particulièrement nette dans les petites économies ouvertes, comme la Suisse, le Danemark, Hong Kong, l'Irlande et la Suède<sup>5</sup>, qui ont par conséquent enregistré une forte hausse des recettes tirées du commerce de transit.

Si les chaînes de production mondiales continuent à s'étendre, le commerce de marchandises qui ne franchit pas physiquement la frontière suisse poursuivra son expansion, et sa contribution à la performance économique de la Suisse continuera à augmenter.

#### **Bibliographie**

BNS (2012). Commerce de transit en Suisse, Balance suisse des paiements 2011.

BNS (2022a). Portail de données de la BNS.

BNS (2022b). Enquête sur la balance des transactions courantes.

Fonds monétaire international (2022). Denmark Country Report, No. 22/170.

Hakimi F. et al (2017). Merchanting and multinational enterprises – important explanations for Sweden's current account surplus, Staff Memo, avril, Sveriges Riksbank.

Haller L. (2021). Comment la Suisse est devenue une plaque tournante du négoce international, La Vie économique, 28 mai.

Jungbluth N. et Meili C. (2018). Pilot-study for the analysis of the environmental impacts of commodities traded in Switzerland, ESU-services Ltd.



Stephanie Krell Économiste, Statistique de la balance des paiements, Banque nationale suisse (BNS), Zurich



Pinar Yeşin

Conseillère, Analyses de
politique économique internationale, Banque nationale suisse
(BNS), Zurich, et chargée de
cours en économie, Université
de Zurich

<sup>5</sup> Voir Fonds monétaire international (2022) et Hakimi et al. (2017).

# Accords de libre-échange: comment aider les entreprises?

Les accords de libre-échange procurent de nombreux avantages aux entreprises, notamment des économies de droits de douane. Mais comment aider les entreprises à mieux les utiliser? Une étude s'est penchée sur la question.

Martin Eduard Debusmann, Jennifer Abderhalden, Philip Stettler, EY Suisse

es accords de libre-échange (ALE) réglementent, entre autres, la réduction tarifaire dans le commerce de marchandises entre deux États ou plus. Toutefois, les entreprises suisses ne profitent pas automatiquement de cette diminution des droits de douane. Elles doivent pour cela remplir plusieurs conditions, notamment respecter les fameuses «règles d'origine», en vertu desquelles une partie suffisamment importante de la marchandise doit avoir été fabriquée en Suisse, faute de quoi elles doivent s'acquitter des droits de douane habituels¹.

- Voir «Utilisation des accords de libreéchange» sur le site Seco.admin.ch.
- 2 EY Suisse (2022). Étude sur les mesures visant à améliorer l'utilisation des accords de libre-échange (disponible uniquement en allemand).
- 3 Les liens fournis ne sont que des exemples; cette liste n'est pas exhaustive.

#### Une offre d'information variée

Divers organes publics et privés, tels que le Secrétariat d'État à l'économie (Seco), l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), le réseau de promotion des exportations Switzerland Global Enterprise (S-GE) et les chambres de commerce cantonales, fournissent des informations aux entreprises afin de les aider à mieux utiliser les ALE. Cependant, des enquêtes réalisées par le Seco en 2021 et 2022 montrent que l'assistance pratique dont souhaiteraient bénéficier les entreprises leur fait encore défaut.

En février 2022, le Conseil fédéral a publié une vue d'ensemble des dispositions visant à renforcer la place économique suisse, chargeant le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche d'examiner les possibilités de simplifier et d'améliorer l'utilisation des ALE pour les acteurs économiques, et de réfléchir aux éventuelles mesures à prendre à cet effet.

Dans le cadre d'une étude<sup>2</sup> mandatée par le Seco, le cabinet de conseil EY Suisse a analysé l'offre d'information actuelle, l'a comparée avec celles d'autres pays et a mené 45 entretiens avec des experts et des représentants de l'économie.

Cette étude montre qu'il existe bien une offre diversifiée en matière de conseils sur l'utilisation des ALE en Suisse, avec notamment des pages consacrées à ce sujet sur des sites Internet (dont celui du Seco), des webinaires (proposés par exemple par le S-GE, uniquement en allemand) ou des séminaires (des chambres de commerce, uniquement en allemand) ainsi que des formations électroniques (comme celles de l'OFDF)<sup>3</sup>. Par ailleurs, plusieurs outils sont disponibles tels que la Base de données douanière du S-GE qui répertorie les droits de douane en vigueur dans plus de 160 pays ainsi que les règles d'origine des ALE de la Suisse et de l'AELE, ou encore le tarif douanier de



l'OFDF («Tares») qui permet de se renseigner sur les taux des droits de douane suisses. Bien que, dans leur ensemble, les offres de soutien proposées en Suisse fournissent aux entreprises de nombreuses informations utiles pour payer moins de droits de douane en utilisant les ALE, l'analyse révèle aussi un potentiel d'amélioration.

#### Un besoin de simplification

Comment pourrait-on améliorer l'offre d'information existante? Les entretiens menés avec des entreprises, des transporteurs, des chambres de commerce et des associations économiques montrent que, malgré de nombreux éléments positifs, ces offres manquent souvent de clarté et de convivialité. De plus, certains renseignements sont particulièrement difficiles à trouver.

Ces lacunes pèsent d'autant plus lourd que l'utilisation des ALE est complexe. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué que l'acquisition des connaissances nécessaires pour utiliser les ALE passe par un travail individuel, ce qui rend la tâche particulièrement difficile quand on ne dispose d'aucune expérience en la matière. Les informations sont en outre disséminées sur différents sites Internet et les explications sont formulées dans un langage technique, ce qui n'en facilite pas la compréhension. Enfin, les représentants de l'économie déplorent l'absence d'offres de soutien spécifiques à chaque secteur, de cas d'application

## Un arbre de décision pour une meilleure vue d'ensemble

Un bon moyen d'aider les entreprises à trouver plus facilement des informations sur les ALE serait un arbre de décision présentant clairement l'ensemble des offres et illustrant la marche à suivre pour utiliser les ALE. Des liens vers les offres d'information ou de soutien appropriées pourraient être insérés à chaque étape du processus. Idéalement, il faudrait que cet arbre de décision figure sur les sites Internet concernés ainsi que dans les lettres d'information.

concrets présentant des solutions-types (par exemple en matière de justification du respect des règles d'origine) ainsi que de possibilités de contact direct avec des interlocuteurs pour poser des questions.

#### Des propositions d'amélioration

Dans le cadre d'une analyse des lacunes, EY Suisse a comparé l'offre existante avec celle dont souhaiteraient disposer les représentants de l'économie. Sur la base des résultats obtenus, l'étude présente diverses approches plus ou moins complexes à mettre en œuvre pour apporter des améliorations, en mettant au tout premier plan celles d'entre elles qui présenteraient un haut niveau d'efficacité à moindre effort.

Parmi les mesures de cette nature figurent notamment la mise en évidence des informations particulièrement importantes sur les sites Internet concernés ou encore l'utilisation de supports mieux adaptés pour les diffuser, comme des lettres d'information.

Parmi les améliorations recommandées exigeant un niveau d'effort intermédiaire, on peut mentionner notamment des vidéos explicatives à caractère pédagogique, avec des éléments visuels accompagnant les explications verbales, ou encore un arbre de décision présentant plus clairement les offres disponibles (voir encadré). Des séminaires spécifiques aux divers secteurs ainsi que de brèves formations en ligne sur des thèmes complexes pourraient aussi s'avérer utiles.

Une autre amélioration envisageable, réalisable au prix de davantage d'efforts, consisterait à remanier profondément la conception des sites Internet de la Confédération. Il s'agirait de les rendre plus conviviaux, voire de mettre en place un nouveau portail d'information, qui pourrait être créé et développé sous une forme modulaire et aurait pour avantage de centraliser les offres de soutien.

La Vie économique Mars 2023 LIBRE-ÉCHANGE 53

L'étude d'EY Suisse montre que l'utilisation des ALE est complexe et que le manque actuel de clarté dans la présentation des informations rend la démarche encore plus ardue pour les entreprises. En vue d'atténuer ces difficultés, le cabinet EY préconise le développement et l'amélioration de l'offre existante en matière d'information et de soutien. Il formule des recommandations pour aider les décideurs dans la concrétisation des mesures proposées, l'objectif étant de mettre à la disposition des entreprises suisses une offre claire et centralisée afin qu'elles puissent plus facilement se référer aux ALE et économiser ainsi des droits de douane.



Martin Eduard Debusmann
Partenaire et responsable
Government & Public Sector
Consulting, EY Suisse



Jennifer Abderhalden
Directrice et cheffe d'étude,
Conseil fiscal et juridique,
Government & Public Sector,
EY Suisse



Philip Stettler
Consultant et collaborateur
d'études, Government & Public
Sector Consulting, EY Suisse

## L'organisation à but non lucratif, un modèle en voie de disparition?

L'évolution des comportements en matière de dons et le déclin du travail bénévole mettent les organisations à but non lucratif face à de sérieux défis.

Georg von Schnurbein, Alice Hengevoss, Université de Bâle

es dernières années, le secteur des organisations 🕒 à but non lucratif (OBNL) s'est développé dans le monde entier: jamais il n'y a eu autant d'organisations de cette nature, avec un personnel aussi bien formé et des ressources financières aussi abondantes. L'exemple de la Suisse est parlant: plus de 60% des fondations qui y opèrent à ce jour ont été créées après l'an 2000 et les œuvres d'entraide labellisées Zewo<sup>1</sup> ont encaissé plus de quatre milliards de francs en 2021, contre moins de deux milliards il y a 20 ans (voir illustration page 56)2. Au vu des évolutions économiques, géopolitiques et sociétales actuelles, on peut toutefois se demander si cela va durer. Sur bien des fronts, le secteur des OBNL est aujourd'hui confronté à des défis particuliers, qui auront un impact sur son devenir.

ce qui les motive davantage à y participer.

100 francs par personne et par an – elle privilégie

des causes telles que la protection de la nature et des

animaux ou le secours après des catastrophes. Les

OBNL sont donc contraintes d'adapter leur stratégie

de collecte de fonds et de moderniser leur approche

qui se doit désormais d'être divertissante, origi-

nale et cross-média. En usant du procédé de «ludi-

fication» (utilisation de mécanismes empruntés au

jeu), les campagnes de levée de fonds font mouche

auprès des jeunes et peuvent générer d'importants

volumes de dons. Par exemple, dans le cadre d'une

opération de collecte en ligne, les donateurs poten-

tiels peuvent avoir des énigmes à résoudre avec, à

la clé, des récompenses virtuelles ou des prix réels,

#### Autre génération, autres dons

Beaucoup d'OBNL dépendent des dons des particuliers. Elles procèdent donc à des collectes de fonds principalement par courrier et téléphone. Certes, les campagnes numériques de collecte de fonds sont en train de gagner du terrain, mais permettent-elles aussi d'attirer de nouveaux donateurs?

En matière de dons, chaque génération a ses domaines de prédilection. Celle de l'après-guerre, dont les contributions s'élèvent en moyenne à 700 francs par personne et par an, est surtout sensible aux thèmes de l'enfance, de la maladie et de l'invalidité<sup>3</sup>. Quant à la génération Z, née entre 1994 et 2009, elle veut faire bouger les choses, et vite. Lorsqu'elle effectue des dons - en moyenne

- 1 La Zewo est chargée de la certification des OBNL d'intérêt public qui collectent des dons en Suisse. 2 Voir von Schnurbein
- (2022).
- 3 Voir Leutenegger (2022).

Financement direct de l'État

Les dons des particuliers sont toutefois loin d'avoir la même importance que les fonds provenant de l'État. Si ce dernier modifie ses critères de soutien, les OBNL en ressentent immédiatement les effets, du fait de la subsidiarité de leur financement. Or, les fonds publics leur sont de moins en moins versés directement, pour être plutôt mis à la disposition des clients, lesquels recherchent alors des OBNL dont l'offre de services correspond à leurs besoins. Ainsi, un home médicalisé d'utilité publique n'obtiendra des fonds publics que si les bénéficiaires des prestations optent pour ses services de soins.

Ce changement dans le financement public fait peser une pression concurrentielle accrue sur les



OBNL, en touchant plus particulièrement celles qui opèrent dans les secteurs de l'aide sociale et de la santé. Par exemple, après la ratification par la Suisse de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, en 2014, l'offre de soins cantonale destinée à ces dernières a été adaptée. pour leur permettre de percevoir ces fonds directement et, donc, de vivre de manière plus autonome. Pro Infirmis, la principale organisation suisse spécialisée dans ce domaine, implique aujourd'hui ses clients dans tous les processus concernés par l'allocation directe aux intéressés, et peut ainsi mieux adapter sa gamme de services à leurs aspirations. À l'avenir, les OBNL devront faire preuve d'un sens du service accru et concevoir des offres qui répondent aux besoins individuels de leurs clients.

#### Évolution du travail bénévole

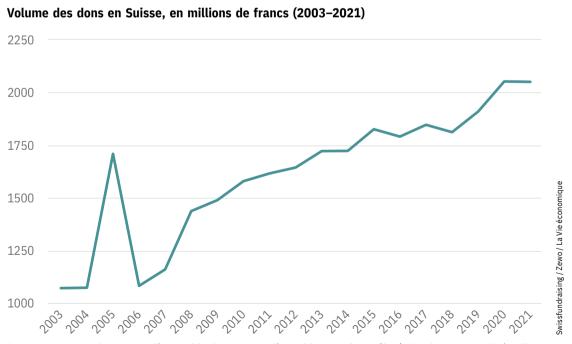
Outre les fonds récoltés, les bénévoles qui offrent leur temps et leur force de travail sont aussi une ressource précieuse pour les OBNL. Nombreux sont les membres de conseils d'administration et de fondations qui s'investissent de la sorte. Alors que les OBNL ont absolument besoin de bénévoles pour exercer leurs activités, elles déplorent le fait qu'ils soient de moins en moins nombreux, en raison d'un manque de temps ou d'intérêt ou parce que le travail bénévole ne jouit plus de la même considération sociale qu'auparavant.

Les statistiques confirment que, depuis dix ans, le travail bénévole formel recule en Suisse<sup>4</sup>. Les jeunes, en particulier, sont moins enclins à s'engager à long terme, préférant se mobiliser ponctuellement et sur de brèves périodes. Or, en l'absence de bénévoles, nombre de services fournis par les OBNL ne peuvent plus être assurés. S'il est vrai que le taux d'emploi au sein de ces organisations a connu une progression constante au cours des dernières années, l'augmentation des coûts qui en a résulté s'est accompagnée d'un besoin accru de fonds. Pour les OBNL, le défi consiste donc à adapter le travail bénévole aux nouvelles préférences de la société.

#### Moins d'influence politique

Les OBNL, surtout les associations et les syndicats, sont impliquées depuis toujours dans le processus de formation de la volonté politique par le biais de la

4 Voir Freitag et al. (2016).



Remarque: extrapolation pour l'ensemble des œuvres d'entraide. Le volume élevé des dons en 2005 s'explique par le raz-de-marée en Asie.

La Vie économique Mars 2023 DONS D'ARGENT 57

procédure de consultation. Toutefois, la transformation de la société industrielle en une société de services leur a fait perdre en influence. À l'inverse, du fait de l'aggravation des problèmes sociaux et écologiques dans le monde, les OBNL qui défendent des causes spécifiques ont gagné en poids politique. Ainsi, la moitié des fondations très engagées dans la protection du climat qui s'attachent non seulement à promouvoir la réalisation d'objectifs concrets, tels que la réduction des émissions, mais aussi à soutenir des actions de lobbyisme et des campagnes de sensibilisation, ont vu le jour au cours des dix dernières années<sup>5</sup>. La fondation Laudes, par exemple, qui milite pour une production durable dans le secteur des textiles, invite les principaux acteurs de cette branche à réfléchir ensemble aux solutions possibles. Cette approche lui permet d'avoir une influence sur la formation de la volonté politique aux niveaux national et international.

## Importance croissante de la protection des données

Pour mener à bien leur mission, beaucoup d'OBNL ont besoin d'avoir des réseaux, des contacts et des relations. Par le passé, ces liens se tissaient surtout dans le cadre de rapports directs mais, aujourd'hui, les médias numériques prennent de plus en plus le relais. Certes, ceux-ci leur permettent d'élargir leur rayon d'action, mais ils sont aussi soumis à une réglementation croissante. Bien que les lois sur la protection des données soient destinées à la défense des droits vis-à-vis des grands groupes comme Google, elles s'appliquent aussi à toutes les OBNL. La gestion responsable des données implique une plus

lourde charge de travail administratif et des investissements dans les technologies appropriées. Néanmoins, grâce aux médias numériques, tout éventuel écart de conduite de la part d'une OBNL peut aussi être dénoncé publiquement. La société civile numérique n'en est qu'à ses balbutiements et reste à la traîne de l'économie, déjà largement numérisée. L'OBNL de demain devra mener une réflexion sur les avantages et les inconvénients de son utilisation des innovations technologiques et de sa présence en ligne.

Des composantes centrales de l'identité des OBNL, dont leur mode de financement, leurs ressources en personnel et leur influence politique, sont en train d'évoluer. De ce point de vue, on peut considérer que leur âge d'or touche à sa fin. En parallèle, des événements tels que la pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine ont montré combien ces organisations étaient importantes pour la cohésion sociale. Par conséquent, elles ne disparaîtront certainement pas de sitôt, mais il leur faudra relever de nouveaux défis et accomplir une métamorphose pour assurer leur avenir.

#### Littérature

Eckhardt B., Jakob D. et von Schnurbein G. (2020). « Rapport sur les fondations en Suisse ». CEPS Forschung und Praxis, vol. 21, (partiellement en français).

Freitag M. et al (2016). Observatoire du bénévolat Suisse. Éditions Seismo.

**Leutenegger M. (2022).** Wie und wofür die Generationen spenden. Das Spendenmagazin, novembre, 10–11.

Von Schnurbein G. (2022). « Der Nonprofit-Sektor in der Schweiz ». Meyer M., Simsa R. & Badelt Ch. (éd.): Handbuch der Nonprofit-Organisation, 6° éd., pp. 59–76.

5 Voir Eckhardt et al. (2020).



Georg von Schnurbein
Professeur de gestion des fondations, Centre d'études de la
philanthronie Université de Bâle



Alice Hengevoss

Responsable de le recherche
appliquée, Centre d'études de la
philanthropie, Université de Bâle

# Quels cantons investissent le plus dans les énergies renouvelables?

La Confédération promeut les énergies renouvelables, en particulier le photovoltaïque. Et les cantons? Une nouvelle plateforme interactive répond à cette question et à beaucoup d'autres.

Regina Betz, Nina Boogen, Stephan Rösli, ZHAW

a Stratégie énergétique 2050 de la Confédération et l'objectif de zéro émission nette de CO2 d'ici 2050 indiquent à la politique suisse de l'énergie et du climat quelle route prendre. En raison du fédéralisme, les cantons jouent un rôle tout aussi important que la Confédération pour tenir le cap. Au terme d'un processus interdisciplinaire, une équipe de chercheurs de la Haute école zurichoise des sciences appliquées (ZHAW) a mis au point l'Indice cantonal des énergies

propres (CEIS). Cette plateforme au fonctionnement intuitif<sup>1</sup> permet de suivre la mise en œuvre de la *Stratégie énergétique 2050* au niveau cantonal en publiant des données comparatives annuelles concernant notamment les bâtiments, la mobilité et l'électricité issue de sources renouvelables.

#### Disponible uniquement en allemand.

#### Processus d'élaboration circulaire du prototype

Soutenu par l'Energy Research Board de la ZHAW (ZERB), l'Indice cantonal des énergies propres (CEIS) est disponible en version bêta sous http://www.cleanenergy-index.ch.

Pour mettre au point une application interactive, les chercheurs ont utilisé une technique de conception définie comme une «méthode d'innovation et d'élaboration qui, sur la base d'un processus itératif, livre des résultats axés sur les clients et les usagers pour résoudre des problèmes complexes»<sup>a</sup>. Le prototype actuel du CEIS est le fruit de plusieurs boucles récurrentes empilées les unes sur les autres. Plusieurs phases ont d'abord été nécessaires pour analyser les besoins en matière d'application CEIS sur la base des groupes cibles priorisés dans le projet. À cet effet, des entretiens ont notamment été réalisés avec les services cantonaux de l'environnement et de l'énergie, des responsables politiques spécialistes de l'énergie et des experts d'associations énergétiques. Des phases de réflexion en équipe et de mise en œuvre ont suivi. Le prototype actuel ne représente pas le stade final de l'application, des fonctions et des indicateurs supplémentaires y seront intégrés au fil du temps.

<sup>a</sup> Voir Uebernickel F. et al (2015).

## Accent mis sur les énergies renouvelables

En matière d'énergie renouvelable, la Stratégie énergétique 2050 prescrivait à titre indicatif que la production indigène d'électricité atteindrait 4400 gigawattheures (GWh) en 2020. Cet objectif a été atteint en particulier grâce aux mesures d'encouragement de la Confédération. De 2009 à 2022, cette dernière a en effet pratiqué la rétribution à prix coûtant (RPC) du courant injecté afin de favoriser la production d'électricité verte. Les exploitants de nouvelles installations hydrauliques, éoliennes, géothermiques ou photovoltaïques touchent des subventions pendant 15 ans et, pour les installations de biomasse, pendant 20 ans. Le tarif de rétribution, qui compense la différence entre les coûts de production et les prix du marché, varie en fonction de la technologie utilisée, de la classe de puissance et de l'année de construction. Depuis 2022, cependant, ce programme n'admet plus de nouvelles installations.



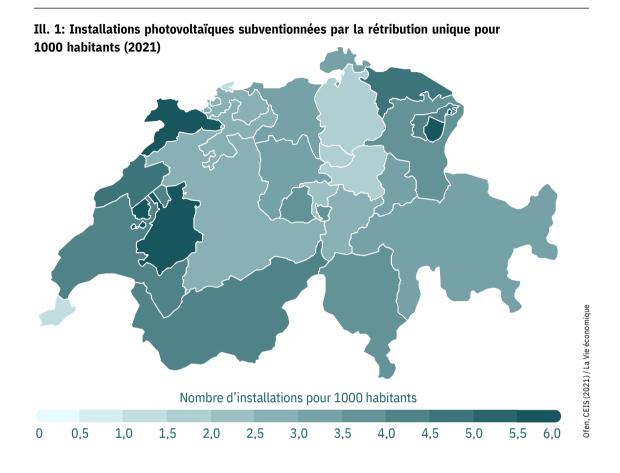
Pour ce qui est de l'encouragement de la production d'électricité d'origine photovoltaïque (installations photovoltaïques), la rétribution unique est un autre instrument utilisé depuis 2014: l'exploitant touche un montant unique en fonction de la puissance de son installation. On distingue entre petites (puissance inférieure à 100 kW) et grandes installations photovoltaïques (puissance supérieure à 100 kW). Les unes et les autres ne sont subventionnées qu'à hauteur de 30% maximum des coûts d'une installation de référence.

## Appenzell Rhodes-Intérieures, le canton le plus généreux

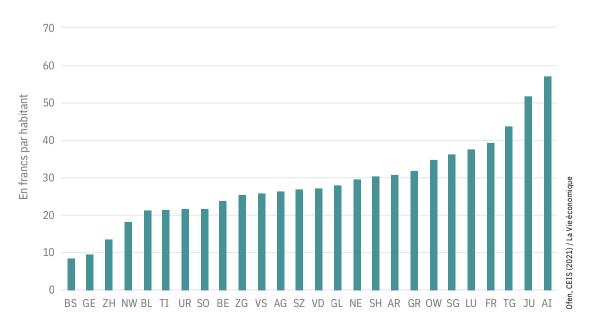
Fixée à 2035, la prochaine étape vers un approvisionnement énergétique sans impact sur le climat exige une nette augmentation de la production d'électricité à partir de sources renouvelables, celle-ci devant passer à 11 400 GWh. Il est donc urgent de redoubler d'efforts. C'est pourquoi la Confédération a introduit en 2023 une troisième catégorie de rétribution unique: la rétribution unique élevée (RUE) pour les installations photovoltaïques sans consommation propre, qui pourra se monter au maximum à 60% des coûts d'investissement d'une installation de référence².

Depuis l'expiration de la RPC, la rétribution unique constitue le principal instrument d'encouragement des installations photovoltaïques. Depuis peu, la Confédération publie aussi des données à ce sujet: en 2021, plus de 26 000 installations photovoltaïques ont été subventionnées en Suisse par une rétribution unique, pour un total de 216 millions de francs. Le CEIS permet de classer les cantons sur la base de différentes valeurs comparatives. Le can-

<sup>2</sup> Voir la loi sur l'énergie (LEne), art. 25.



Ill. 2: Subventions versées par habitant pour la rétribution unique d'installations photovoltaïques (2021, en francs suisses)



La Vie économique Mars 2023 ÉNERGIE SOLAIRE 61

ton ayant construit le plus d'installations photovoltaïques par habitant est le Jura (6,3 installations pour 1000 habitants, voir illustration 1), mais le plus généreux est celui d'Appenzell Rhodes-Intérieures (environ 57 francs par personne, voir illustration 2).

## Importance de la production solaire dans les Alpes

Parallèlement aux mécanismes d'encouragement de la Confédération, le rôle joué par les entreprises locales d'approvisionnement énergétique et les cantons est extrêmement important. Les premières peuvent créer des incitations directes par le biais du montant de leur rétribution du courant injecté et de leurs tarifs3. Quelques cantons subventionnent la production d'électricité d'origine photovoltaïque en plus des rétributions uniques de la Confédération. Il s'est agi, en 2022, des sept cantons suivants: Appenzell Rhodes-Extérieures, Glaris, Grisons, Schaffhouse, Thurgovie, Tessin et Uri. À titre d'exemple, le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures double la rétribution unique de la Confédération, tandis que celui de Glaris n'octroie de subvention supplémentaire qu'en cas de combinaison d'installation photovoltaïque et solaire thermique.

Cette évolution est désormais reproduite dans le CEIS puisque celui-ci intègre les instruments politiques cantonaux. Il est probable que d'autres cantons suivront car, crise de l'énergie oblige, le sujet de la production d'électricité verte, en particulier l'énergie solaire en milieu alpin, focalise l'attention du monde politique. Le Parlement a par exemple décidé en un temps record une modification de la loi sur l'énergie applicable jusqu'à la fin 2025 pour autoriser et encourager de grandes installations photovoltaïques dans les Alpes<sup>4</sup>. Si le CEIS est incapable de répondre à la question de savoir si ces efforts suffiront pour atteindre les valeurs indicatives de la Stratégie énergétique 2050, il peut toutefois indiquer comment la construction de ce type de centrales a évolué au fil du temps. Étant donné l'offensive actuellement menée dans le domaine de l'énergie solaire, on s'attend avant tout à d'importantes expansions dans les cantons du Valais et des Grisons, où des projets sont à l'étude.

#### Littérature

Ofen (2021). Rétribution unique pour les installations photovoltaïques. Données basées sur le CEIS.

Schmidt T. et al. (2023). Quantifying the degree of fragmentation of policies targeting household solar PV in Switzerland, White

**Uebernickel F. et al. (2015)**. Design Thinking: Das Handbuch, Frankfurt am Main: Frankfurter Allgemeine Buch.

- 3 Voir Schmid et al. (2023).
- 4 Voir la loi sur l'énergie (LEne), art. 71a.



Regina Betz
Directrice du centre Environnement et énergie, Haute école zurichoise des sciences appliquées
(ZHAW)



Nina Boogen

Collaboratrice scientifique au centre Environnement et énergie, Haute école zurichoise des sciences appliquées (ZHAW)



Stephan Rösli
Collaborateur scientifique à l'Institut des sciences médiatiques appliquées, Haute école zurichoise des sciences appliquées (ZHAW)

## Plus d'articles sur lavieeconomique.ch

#### Articles les plus lus



Un frein à l'endettement dans l'AVS?

Christoph A. Schaltegger, Melanie Häner, Tamara Erhardt, Université de Lucerne



#### **Opinions**



Les incitations étatiques rendent-elles les entreprises plus résistantes?

Ramin Mohagheghi, Michael Marti, Svenja Strahm, Ecoplan





Salaires des frontaliers: de fortes disparités régionales

Maurizio Bigotta, Vincenza Giancone, Ustat





Normes environnementales: nous pouvons faire encore bien mieux!

Thomas Braunschweig, Public Eye





De bonnes incitations peuvent déplacer des montagnes

Peter A. Fischer, NZZ

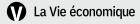




«La pause maternité est la première cause des lacunes de prévoyance»

Entretien avec Monika Bütler, économiste





### **Prochain dossier**

18 avril 2023 (version numérique)

La Vie économique Mars 2023

#### Sans les PME, rien ne va plus

Saviez-vous qu'en Suisse, plus de 99% des sociétés sont des petites et moyennes entreprises (PME)? Elles emploient deux tiers des salariés. Dans le cadre de sa promotion économique, le Conseil fédéral souligne le rôle central des PME qui doivent se numériser davantage. Dans ce numéro, nous nous intéressons également à la question délicate de la transmission d'entreprise.



Créez ici gratuitement votre abonnement numérique:

Si vous souhaitez être informé(e) dès la parution d'un nouveau dossier, abonnez-vous à la version numérique gratuite sur lavieeconomique.ch/abonnement ou via le code QR ci-contre.

Prochaine édition papier: juin 2023



#### Impressum

#### Publication

Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

#### Rédaction

Rédaction en chef: Guido Barsuglia, Nicole Tesar Rédaction: Marie-Jane Berchten, Matthias Hausherr, Monika Lüthi, Virginie Parotte

#### Comité de rédaction

Eric Scheidegger (président), Uschi Anthamatten, Antje Baertschi, Guido Barsuglia, Patric Ilg, Eric Jakob, Cesare Ravara, Markus Spörndli, Nicole Tesar

#### Mise en page/impression

Jordi SA, jordibelp.ch

#### Illustration de couverture

michaelmeister.com

#### Abonnements

lavieeconomique.ch/abonnement

#### Contact/service aux lecteurs

Holzikofenweg 36, 3003 Berne, +41 58 462 29 39 dievolkswirtschaft@seco.admin.ch

Plus d'informations sur lavieeconomique.ch/impressum

ISSN 1011-386X



Ce numéro en version numérique lavieeconomique.ch



