

Communication FINMA sur la surveillance 02/2023

État du processus d'autorisation des gestionnaires de fortune et des *trustees*

30 janvier 2023

Table des matières

1	État du processus d'autorisation	3
1.1	Fin du délai transitoire	3
1.2	Chiffres actuels	3
1.3	Prolongation de délai	4
1.4	Demandes tardives	4
1.5	Entreprises n'ayant pas transmis de réponse	5
2	Mesures prudentielles	5
2.1	Rétrospective : l' <i>enforcement</i> jusqu'en 2022	5
2.2	Perspectives : l' <i>enforcement</i> en 2023	6
3	Aperçu du processus d'autorisation en 2023	6
3.1	Tendances actuelles	7
3.2	Confirmation de statut	7
	Annexe 1	8

1 État du processus d'autorisation

1.1 Fin du délai transitoire

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les établissements financiers (LEFin ; RS 954.1) le 1^{er} janvier 2020, les gestionnaires de fortune et *trustees* sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation pour exercer leur activité. La loi a accordé aux gestionnaires de fortune et aux *trustees* déjà actifs¹ un délai transitoire de trois ans pour remplir les conditions d'octroi de l'autorisation et demander une autorisation (art. 74 al. 2 LEFin). Ce délai est arrivé à échéance fin 2022.

Dans le communiqué de presse du 16 septembre 2021, ainsi que dans les communications FINMA sur la surveillance 01/2022 et 02/2022, la FINMA a attiré l'attention sur l'échéance de ce délai transitoire, expliqué le déroulement de la procédure d'autorisation et recommandé d'agir suffisamment tôt. Elle a en outre souligné le fait qu'elle ne pourrait prolonger le délai transitoire légal que dans des cas particuliers. Les établissements qui souhaitent continuer d'exercer légalement leur activité soumise à autorisation en 2023 étaient tenus d'envoyer, avant la fin du délai transitoire, une demande d'autorisation à la FINMA après avoir obtenu une confirmation d'affiliation à un organisme de surveillance (OS).

1.2 Chiffres actuels

À fin 2022, la FINMA avait reçu 1 699 demandes d'autorisation, dont 1 534 de gestionnaires de fortune et 165 de *trustees*. Au 31 décembre 2022, elle avait octroyé cette autorisation à 670 établissements (dont 642 gestionnaires de fortune, 22 *trustees* et 6 établissements à la fois gestionnaires de fortune et *trustees*).

Les émoluments facturés pour la procédure d'autorisation de la FINMA se sont élevés à 5 891 francs en moyenne par dossier. Le montant total facturé correspond au temps que la FINMA a effectivement consacré à chaque dossier.

La durée de traitement d'une demande par la FINMA était de 129 jours en moyenne. Ce chiffre inclut aussi le temps nécessaire pour les améliorations apportées par le demandeur. Dans les cas les plus rapides, l'autorisation a été accordée après 9 jours, et jusqu'ici le processus de traitement le plus long a pris 550 jours.

Au total, 1 060 établissements ont communiqué à la FINMA qu'ils n'allaient pas déposer de demande (chiffres au 3 janvier 2023). La plupart de ces établissements adaptent leur modèle d'affaires, ou poursuivent leur activité en

¹ Gestionnaires de fortune et *trustees* qui n'étaient pas soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation en vertu de l'ancien droit mais sont tenus d'en obtenir une depuis l'entrée en vigueur de la LEFin.

dessous du seuil de professionnalité. Dans ces deux cas de figure, ils doivent non seulement renommer leurs prestations, mais également effectuer un changement concret dudit modèle.

La plupart des gestionnaires de fortune et *trustees* autorisés sont des micro-entreprises constituées en sociétés anonymes et employant moins de cinq postes à plein temps. Le montant total de la fortune gérée se monte à 121 milliards de francs, toutes formes juridiques confondues. Ce chiffre correspond à 180 millions de francs en moyenne par établissement, avec toutefois de grandes différences d'une entité à l'autre. Ainsi, quatre entreprises autorisées affichent plus de 2 milliards d'actifs sous gestion.

Forme juridique	Nombre d'entreprises	Nombre de postes à plein temps (médiane)	Fortune gérée (moyenne) (en millions de CHF)
Société anonyme	618	3,0	188
Société à responsabilité limitée (Sàrl)	26	2,0	63
Raison individuelle	16	1,0	46
Autre	10	2,4	183
Total	670	3,0	180

Récapitulatif statistique des gestionnaires de fortune et *trustees* autorisés.
(Source : données des entreprises / formulaires de demande ; état au 31 décembre 2022)

1.3 Prolongation de délai

La loi (art. 74 al. 4 LEFin) avait prévu des prolongations de délai uniquement dans des cas particuliers où le non-respect du délai ne dépendait pas de la volonté de l'établissement. La FINMA n'a ainsi octroyé de telles prolongations qu'aux établissements ayant pu prouver qu'ils avaient entrepris, avant l'échéance du délai, toutes les démarches nécessaires pour respecter celui-ci. Il s'agissait par exemple d'établissements qui risquaient de dépasser le délai en raison de circonstances extérieures, comme une maladie, un décès ou un cas de force majeure.

La FINMA a ainsi accepté neuf demandes de prolongation des délais, et cinq autres sont devenues sans objet à la suite du dépôt d'une demande d'autorisation. Un petit nombre de demandes, incomplètes, est encore en cours de traitement auprès de la FINMA. Jusqu'ici, aucune demande de prolongation de délai n'a été rejetée.

1.4 Demandes tardives

À fin 2022, environ vingt demandes se trouvaient encore au stade de l'examen préalable par un OS. La majorité de ces établissements n'ont transmis à l'OS leur demande d'autorisation pour examen préalable qu'après le délai recommandé par la FINMA, à savoir le 30 juin 2022. Compte tenu de ce retard, l'examen n'a pu être achevé en temps voulu. Sous réserve de l'acceptation d'une demande de prolongation, ces établissements n'ont donc pas observé le délai transitoire.

Ces retards au moment de la transmission de la demande peuvent se répercuter sur les conditions nécessaires à l'autorisation, en particulier s'agissant

de la garantie d'une activité irréprochable. Au moment d'examiner l'autorisation, la FINMA tiendra donc compte de ces retards ainsi que de leurs motifs. En règle générale, les demandes tardives entraînent des investigations au titre du droit de la surveillance ou des mesures d'*enforcement* (v. ch. 2.2 pour plus de détails à ce propos). Conformément à son obligation de procéder à des dénonciations pénales, la FINMA dénonce en outre les établissements exerçant sans droit au service juridique du Département fédérale des finances (DFF) en charge des questions pénales.

1.5 Entreprises n'ayant pas transmis de réponse

Début novembre 2022, la FINMA a contacté 685 établissements qui s'étaient enregistrés en tant que gestionnaires de fortune ou *trustees* sur la plate-forme de saisie et de demande (« EHP ») mais n'avaient transmis aucune demande ni à un OS ni à la FINMA et n'avaient contacté la FINMA d'aucune autre manière². Plus d'un établissement sur dix ainsi interrogés a indiqué avoir toujours l'intention de soumettre une demande d'autorisation à la FINMA.

Environ la moitié des établissements contactés n'a transmis aucune réponse. La FINMA examinera les réponses et l'absence de réactions au moment de procéder aux investigations relatives aux établissements exerçant potentiellement sans droit.

2 Mesures prudentielles

2.1 Rétrospective : l'*enforcement* jusqu'en 2022

Tout établissement ayant commencé en 2020 une activité de gestionnaire de fortune ou de *trustee* exercée à titre professionnel devait s'être affilié à un OS et avoir déposé une demande d'autorisation auprès de la FINMA au plus tard le 6 juillet 2021 (art. 74 al. 3 LEFin). Les établissements qui ont dépassé ce délai transitoire ou qui exercent d'une autre manière une activité de gestionnaire de fortune ou de *trustee* à titre professionnel sans l'autorisation requise sont considérés comme exerçant leur activité intentionnellement ou par négligence sans droit. Ils s'exposent ainsi à des sanctions prudentielles et pénales. Le DFF est l'autorité de poursuite et de jugement à cet égard. En cas de négligence, les peines pécuniaires ou les amendes peuvent atteindre 250 000 francs.

Depuis 2020, la FINMA a ouvert 307 investigations liées à un soupçon d'une activité de gestionnaire de fortune ou de *trustee* exercée sans droit. En outre, au 31 décembre 2022, elle avait déposé 27 dénonciations pénales auprès du DFF en raison d'un soupçon d'activité de gestionnaire de fortune

² Il s'agit en particulier d'établissements qui ont respecté leur obligation de s'annoncer en 2020 (art. 74 al. 2 LEFin) ainsi que d'établissements qui se sont uniquement enregistrés sur EHP en tant que gestionnaire de fortune ou *trustee*.

ou de *trustee* exercée sans droit. La FINMA a par ailleurs placé 153 établissements sur sa liste d'alerte³, par laquelle elle rend attentif aux établissements qui sont contrevenus à l'obligation de renseigner la FINMA et exercent sans droit.

2.2 Perspectives : l'enforcement en 2023

Conformément à la loi, les établissements qui étaient déjà actifs à l'entrée en force de la LFin et ont déposé une demande auprès de la FINMA en respectant le délai transitoire (art. 74 al. 2 LFin) peuvent poursuivre leur activité après le délai jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'autorisation, à condition qu'ils soient affiliés à un organisme d'autorégulation (OAR). Il en va autrement quand des établissements n'ont pas déposé de demande auprès de la FINMA avant l'échéance du délai transitoire ou quand ils ont commencé à exercer leur activité à titre professionnel avant d'avoir obtenu l'autorisation, alors qu'ils n'étaient pas concernés par le délai transitoire. Quiconque exerce intentionnellement ou par négligence sans droit s'expose aux sanctions prudentielles et pénales susmentionnées. Au moment de définir les mesures requises, il convient de considérer notamment la durée pendant laquelle l'activité a été exercée sans droit, l'éventuelle transmission par l'établissement d'une demande (même tardive) d'autorisation à la FINMA ou, violation plus grave, l'absence d'une telle demande, autrement dit lorsque la FINMA a elle-même constaté l'exercice d'une activité sans droit. Conformément à son obligation de procéder à des dénonciations pénales, la FINMA dénonce ces cas aux autorités de poursuite pénale et engage de son côté des investigations⁴.

Lorsqu'elle reçoit une demande d'autorisation tardive, la FINMA exige de l'établissement qu'il confirme que, tant qu'il n'aura pas été statué sur son autorisation, il limitera ses activités de gestion de fortune à des actions indispensables à la conservation des valeurs patrimoniales de sa clientèle existante. La FINMA ne poursuivra pas l'examen de la demande d'autorisation tant que l'établissement ne lui aura pas remis cette confirmation.

Si les conditions mises à l'octroi de l'autorisation ne sont pas réunies ou si l'ordre légal ne peut être rétabli, la FINMA ordonnera des mesures prudentielles. Ces dernières peuvent aller jusqu'à la liquidation de l'établissement.

3 Aperçu du processus d'autorisation en 2023

Si un établissement encore affilié à un OAR a transmis à la FINMA sa demande, avec une confirmation d'affiliation de l'OS, avant arrivée à échéance du délai transitoire, il peut continuer à exercer son activité jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'octroi de l'autorisation.

³ www.finma.ch > Autorisation > liste d'alerte

⁴ Art. 44 LFINMA en relation avec l'art. 50 LFINMA. Voir également la Communication FINMA sur la surveillance 01/2022, ch. 3.3.

3.1 Tendances actuelles

Conformément à ce qui pouvait être attendu, la FINMA a reçu un très grand nombre de demandes d'autorisation peu avant la fin du délai transitoire. Plus de 1 000 demandes étaient encore en suspens au 31 décembre 2022. La FINMA avait pris ses dispositions organisationnelles pour traiter davantage de demandes. Néanmoins, compte tenu du nombre important de cas en suspens, le processus d'autorisation par la FINMA durera probablement plus longtemps en 2023, et les délais de réponse (initiaux) seront plus importants. Le temps nécessaire au traitement de chaque demande, de même que les coûts y relatifs, dépendent en outre de la qualité des demandes transmises et de leur complexité.

3.2 Confirmation de statut

La FINMA a instauré les modalités ci-après permettant de se renseigner sur les demandes d'autorisation et leur état d'avancement (statut).

- a) **Phase 1 / transmission de la demande** : lorsqu'une demande est envoyée à la FINMA, les responsables des autorisations et leur suppléance reçoivent peu après à titre de preuve un courriel de confirmation généré automatiquement⁵.
- b) **Phase 2 / examen de l'autorisation par la FINMA** : depuis novembre 2022, les entités ayant déposé une demande peuvent générer elles-mêmes via EHP une confirmation de statut à jour pour ladite demande et télécharger cette attestation au format PDF. Cette possibilité est donnée dès que leur demande est parvenue à l'OS ou à la FINMA. Vous trouverez un exemple de cette confirmation à l'annexe 1 de la présente.
- c) **Phase 3 / décision relative à l'octroi de l'autorisation** : la FINMA publie sur son site Internet des listes de tous les gestionnaires de fortune et *trustees* auxquels elle a octroyé une autorisation⁶. Celles-ci sont continuellement mis à jour.

En raison du secret de fonction, la FINMA n'est pas autorisée à fournir à des tiers ou au grand public des renseignements sur des demandes en cours, le statut d'une demande au sein du processus d'autorisation ou des décisions rejetant une demande.


⁵ Voir également le ch. 3.1 en lien avec l'annexe 2 de la Communication FINMA sur la surveillance 01/2022 :

www.finma.ch > Documentation > Communications FINMA sur la surveillance

⁶ www.finma.ch > Autorisation > Gestionnaires de fortune et trustees

Annexe 1

Exemple d'une confirmation de statut après envoi de la demande d'autorisation à la FINMA via EHP. Pour de plus amples informations, vous pouvez vous référer à la note de mise à jour EHP en date du 25 novembre 2022⁷.

Statusbestätigung Confirmation de statut Conferma dello stato Status confirmation		 <small>Independente Finanzmarkt Aufsicht FINMA Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA Finna Financial Market Supervisory Authority FINMA</small>
Cette confirmation de statut a été générée le 24.11.2022 à 16:25 par [REDACTED].		
Informations sur le statut de la saisie		
ID:	[REDACTED]	
Nom de l'établissement:	[REDACTED]	
Type d'autorisation:	gestionnaire de fortune	
Nom de la saisie:	Autorisation pour les établissements selon la LEFin (Surveillance OS)	
Statut actuel:	En cours de vérification par la FINMA (depuis 24.11.2022)	
Première soumission à la FINMA:	24.11.2022	
Plus d'informations sur l'organisme de la surveillance		
Organisme de surveillance:	AOOS - Schweizerische Aktiengesellschaft für Aufsicht	
Première soumission à l'OS:	30.06.2022	
Confirmation de l'OS:	Oui	
Remarques importantes: Veuillez noter que ce document ne fait pas office d'accusé de transmission.		

⁷ www.finma.ch > FINMA > Extranet > Plate-forme de saisie et de demande > Support > Release Notes (version 1.15 du 25 novembre 2022)