



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Secrétariat d'État à l'économie SECO

Berne, le 13 octobre 2021

Loi fédérale sur la société financière de développement SIFEM SA

(Loi SIFEM)

**Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de consultation**

Condensé

SIFEM (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) est la société financière de développement de la Confédération. Elle investit dans les entreprises privées de pays en développement ou émergents dont on escompte, outre un rendement financier, des effets de large portée sur le développement, en particulier en termes de création d'emplois. Le projet prévoit d'inscrire à l'échelon de la loi les dispositions actuellement arrêtées par voie d'ordonnance. Il n'entraîne pas modifications de fond notables.

Contexte

Ses objectifs et sa mission première sont décrits dans l'ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales ainsi que dans l'ordonnance du 6 mai 1992 sur la coopération renforcée avec les États d'Europe de l'Est, qui se fondent toutes deux sur l'art. 11, al. 2, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Créée en 2011, SIFEM est gérée dans le respect des principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération pour les unités décentralisées.

L'activité de SIFEM a porté ses fruits, mais aujourd'hui, les bases légales (à l'échelon de l'ordonnance) ne répondent plus aux exigences constitutionnelles eu égard au principe de la légalité ni aux principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération.

Teneur du projet

Le projet vise à mettre en conformité les dispositions d'organisation de SIFEM avec les exigences constitutionnelles concernant le principe de la légalité et les principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération et à les inscrire dans une loi stricto sensu. La mission première de SIFEM, son positionnement et l'instrumentaire à sa disposition pour l'exécution de son mandat demeurent globalement inchangés. La loi apporte cependant diverses précisions et clarifications.

SIFEM est une société anonyme de droit privé dont la Confédération est l'unique propriétaire. Les sociétés anonymes de droit privé sont soumises au code des obligations. Cette forme juridique s'est avérée judicieuse pour SIFEM. La forme juridique établie et les statuts de SIFEM règlent la plupart des questions d'organisation. L'avant-projet de loi compte 17 articles, dont le but et les tâches de SIFEM, les principes régissant son activité, son financement et le rôle de la Confédération en sa qualité d'actionnaire. Il s'agit de dispositions importantes qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., sont à définir par le législateur. Il en va de même pour la sélection des membres du conseil d'administration, leurs liens d'intérêt et leur rémunération.

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Réduire la pauvreté par l'entrepreneuriat

SIFEM SA (Swiss Investment Fund for Emerging Markets, ci-après SIFEM) est la société financière de développement de la Confédération, qui est l'unique propriétaire de cette société anonyme de droit privé. Selon les objectifs stratégiques du Conseil fédéral, SIFEM fait des investissements dans des entreprises privées de pays en développement ou émergents qui, outre un rendement financier, ont un effet positif mesurable sur la société et l'environnement ; ces investissements doivent en outre permettre de lever des fonds supplémentaires dans le secteur privé. L'accent est mis sur la création d'emplois décents, la réduction de la pauvreté, la croissance économique, la protection des ressources naturelles et leur utilisation durable, ainsi que sur l'égalité des sexes. SIFEM œuvre à la réalisation des objectifs fédéraux en matière d'affaires étrangères en exécution de l'art. 54 Cst¹.

SIFEM investit dans des pays satisfaisant aux critères de l'aide publique au développement² et concentre ses activités sur les pays et les régions prioritaires de la coopération suisse au développement. À ce jour, elle a injecté plus de 1 milliard de francs dans le secteur privé de pays en développement ou émergents et créé ou permis de maintenir, en collaboration avec d'autres investisseurs publics et privés, quelque 870 000 emplois formels. Les investissements répondent au principe de la complémentarité financière, à savoir que SIFEM met à disposition des moyens de financement qui, sans soutien public, ne seraient pas proposés à des conditions intéressantes sur les marchés financiers privés ou ne seraient pas suffisamment élevés pour des objectifs de développement similaires.

SIFEM investit en priorité dans les domaines revêtant une importance particulière pour le développement de l'économie réelle des pays concernés, notamment dans les projets d'infrastructure axés sur les énergies renouvelables. L'industrie manufacturière constitue également un secteur privilégié, étant donné qu'elle crée un grand nombre d'emplois au profil d'exigences simple. Les investissements dans les domaines de la santé et de la formation revêtent, quant à eux, une importante dimension sociale.

Dotée d'un capital d'environ 650 millions de francs, SIFEM investit actuellement de 80 à 100 millions de francs par an ; elle a doublé sa capacité d'investissement depuis sa création en 2011. Elle se finance par son activité et investit notamment les retours générés par les projets fructueux en cours ou échus. En d'autres termes, le capital investi et les revenus sont réinjectés dans le portefeuille d'investissement de SIFEM et réutilisés pour de nouveaux engagements. Chaque franc du capital d'investissement peut ainsi être investi à de multiples reprises.

SIFEM est une société de participation financière et n'emploie qu'une secrétaire à temps partiel pour le conseil d'administration. Ce dernier compte actuellement 7 membres et a pour mission de mettre en œuvre les directives données par le Conseil fédéral et de la politique d'entreprise. La direction de la société et la gestion des investissements est confiée sur une base contractuelle à une société de gestion spécialisée dans les investissements durables dans les pays en développement ou émergents. Cette société prépare les décisions relatives aux investissements à l'attention du conseil d'administration, les exécute et surveille les investissements.

Le secrétariat général³ du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), compétent en la matière, a confié la défense des intérêts de la Confédération en sa qualité de propriétaire au Secrétariat d'État à l'économie (SECO), par voie d'accord contractuel. Pour le contrôle financier de SIFEM, le SECO est en contact régulier avec le conseil d'administration et la société de gestion ; il mène également des entretiens périodiques à cet effet. Cette organisation permet une conduite, une surveillance et un pilotage efficaces et professionnels de SIFEM⁴.

¹ RS 101

² Cf. www.oecd.org > dac > daclist.

³ Cf. art. 4 de l'ordonnance du 14 juin 1999 sur l'organisation du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (Org DEFR ; RS 172.216.1).

⁴ « Audit de la surveillance du respect des objectifs stratégiques 2014 à 2017 du Conseil fédéral par SIFEM SA », Contrôle fédéral des finances, rapport CDF-17065, Berne, 12 juillet 2017.

1.2 Prémices du projet et objectifs visés

SIFEM a été créée en 2011 sur la base de l'art. 11, al. 2, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales⁵ (ci-après dénommée LCAD-AI). Les art. 30a⁶ ss. de l'ordonnance d'exécution (OCAD-AI) règlent le but, les objectifs et le financement de la société anonyme.

L'activité de SIFEM a porté ses fruits mais aujourd'hui, les bases légales à l'échelon de l'ordonnance ne satisfont plus aux exigences du principe de la légalité ni aux principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération⁷. Les bases doivent figurer à l'échelon de la loi.

C'est la raison pour laquelle, le 25 novembre 2020, le Conseil fédéral a chargé le DEFR de créer pour SIFEM des bases légales à l'échelon de la loi, de sorte à satisfaire au principe de la légalité prévu par la Cst. (art. 164, al. 1, et 178, al. 3, Cst.) ainsi qu'aux principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération.

1.3 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁸ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁹, mais l'adoption d'une loi SIFEM n'en est pas moins importante.

En vertu de l'art. 178, al. 3, Cst., la *loi* peut confier des tâches de l'administration à des organismes et à des personnes de droit public ou de droit privé qui sont extérieurs à l'administration fédérale¹⁰. Cela permettrait en outre de répondre au mandat constitutionnel selon lequel toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

2 Présentation du projet

2.1 Réglementation proposée

Le projet vise à mettre en conformité les dispositions d'organisation de SIFEM avec les exigences constitutionnelles relatives au principe de la légalité et les principes de gouvernement d'entreprise de la Confédération. En sa forme actuelle, la base légale de SIFEM ne répond pas à ces critères. Le but de SIFEM, ses tâches et l'instrumentaire à sa disposition pour l'exécution de son mandat demeurent globalement inchangés. La loi apporte diverses précisions et clarifications.

Principe de la légalité

Selon le principe de la légalité inscrit dans la Constitution fédérale – qui découle, outre de l'art. 5 Cst., de l'art. 164, al. 1, Cst. –, dans le cas des entités devenues autonomes, certaines dispositions sont à inscrire dans une loi stricto sensu. Pour le transfert de tâches de l'administration à des organismes et à des personnes de droit public ou de droit privé, l'art. 178, al. 3, Cst. exige également explicitement une loi au sens strict ; cette loi doit par ailleurs être spécifique au domaine (loi spéciale). Il faut en outre tenir compte d'autres conditions-cadre légales (intérêt public, adéquation, garantie des voies de droit, garantie durable de bon fonctionnement, neutralité concurrentielle, surveillance étatique, respect des droits fondamentaux)¹¹.

Politique de la Confédération en matière de gouvernement d'entreprise

Contexte

Le Parlement a exigé un pilotage uniforme des entités décentralisées. Le Conseil fédéral a répondu à cette requête en publiant le rapport du 13 septembre 2006 sur l'externalisation et la gestion de

⁵ RS 974.0

⁶ RS 974.01

⁷ Cf. « La stratégie du propriétaire pour les entités de la Confédération devenues autonomes. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Abate 18.4274 du 13 décembre 2018 ».

⁸ FF 2020 1709

⁹ FF 2020 8087

¹⁰ Cf. Müller, Commentaire bâlois, n° 41 ss. ad art. 178 Cst.

¹¹ Cf. Biaggini, Commentaire saint-gallois, ad art. 178 Cst.

tâches de la Confédération (Rapport sur le gouvernement d'entreprise)¹². Dans ce rapport, le Conseil fédéral a formulé 28 principes directeurs visant le pilotage et le contrôle des entités devenues autonomes. Dans son rapport supplémentaire du 25 mars 2009¹³, il a en outre complété ces principes (actuellement 37) et répondu à diverses questions posées par le Parlement durant les délibérations au sujet du Rapport sur le gouvernement d'entreprise. L'Administration fédérale des finances (AFF) et l'Office fédéral de la justice (OFJ) ont pris en considération les principes directeurs énoncés dans le Rapport sur le gouvernement d'entreprise pour mettre au point, à l'intention des établissements fournissant des prestations à caractère monopolistique et de ceux qui exercent une surveillance dans le domaine de l'économie ou de la sécurité, des lois-types à utiliser en cas de nouvelles externalisations ou lors de l'adaptation de lois d'organisation existantes. Il n'existe pas (encore) de loi-type (de droit spécial) pour les sociétés anonymes. Pour SIFEM en tant que société anonyme de droit privé, les lois-types peuvent néanmoins être utilisées par analogie.

SIFEM est d'ores et déjà gérée selon les principes du gouvernement d'entreprise de la Confédération pour les entités décentralisées, mais les dispositions correspondantes sont prévues à l'échelon de l'ordonnance. Selon l'art. 178, al. 3, Cst., l'externalisation de tâches de l'administration suppose une base légale suffisamment claire sous la forme d'une loi. Il faut donc édicter une loi d'organisation spécifique à SIFEM.

Forme juridique

SIFEM est une société anonyme selon le CO¹⁴. Cette forme juridique s'est révélée concluante. L'entreprise réalise des investissements comme une entreprise privée. Il n'est pas nécessaire d'accorder des droits spéciaux étendus à la Confédération en sa qualité d'actionnaire ou de mettre en place une organisation hors CO.

Dans le cas d'une société anonyme selon le CO, la Confédération exerce ses droits de participation par le biais de ses droits d'actionnaire. Elle n'a pas d'accès direct à la société et doit respecter les procédures formelles du droit privé pour faire valoir ses intérêts. Cela n'empêche pas le Conseil fédéral de fixer des objectifs stratégiques pour SIFEM et de donner des orientations au conseil d'administration, ou du moins de lui faire savoir ses attentes. La participation de la Confédération est actuellement de 100 % et, selon l'avant-projet de loi, elle ne peut être inférieure à deux tiers. La Confédération conserve donc une influence décisionnaire sur SIFEM.

La plupart des questions d'organisation sont réglées par la forme juridique de la société anonyme de droit privé et les statuts de SIFEM, sachant que les statuts doivent respecter le cadre prévu par la loi et ne peuvent aller au-delà. La loi impose le but (art. 3) et les tâches (art. 5) de SIFEM, les principes régissant son activité (art. 4) et son financement (art. 14), ainsi que la position de la Confédération en tant qu'actionnaire (art. 8). Il s'agit de dispositions importantes qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., sont à définir par le législateur (l'art. 178, al. 3, Cst. est aussi à prendre en considération). Il en va de même pour la sélection des membres du conseil d'administration, leurs liens d'intérêt et leur rémunération (art. 10 ss.).

SIFEM répond aux critères d'une unité administrative décentralisée au sens de l'art. 7a, al. 1, let. d, de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA)¹⁵, raison pour laquelle elle figure dans l'annexe 1 de cette même ordonnance.

SIFEM est autonome en ce sens que le conseil d'administration dispose de la liberté décisionnaire en matière de stratégie et de politique d'entreprise et qu'elle tient sa propre comptabilité. En tant qu'unité administrative décentralisée, elle est toutefois soumise à la surveillance du Conseil fédéral (cf. art. 8, al. 5, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, LOGA¹⁶; art. 24 OLOGA¹⁷) et, selon le principe de la consolidation globale (art. 55, al. 1, let. c, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération, LFC¹⁸), sa comptabilité est intégrée à l'examen du compte d'État.

¹² FF 2006 7799

¹³ FF 2009 2299, p. 2355

¹⁴ RS 220

¹⁵ RS 172.010.1

¹⁶ RS 172.010

¹⁷ RS 172.010.1

¹⁸ RS 611.0

En vertu de la décision du 18 septembre 2012 de l'administration fiscale du canton de Berne, SIFEM est exonérée des impôts ordinaires communaux, cantonaux et fédéraux sur le bénéfice et le capital. Elle est toutefois soumise à un droit de timbre (p. ex. dans le cas d'une augmentation des fonds propres). La question de la TVA se pose pour la rétribution d'éventuels services fournis. SIFEM peut être soumise à l'impôt anticipé car elle détient des comptes bancaires (cf. ch. 3).

2.2 Mise en œuvre

Le projet de loi entraînera des adaptations de l'OCAD-AI et de l'ordonnance du 19 décembre 2018 sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est¹⁹ (ci-après « O-Est », abrogation de la section 8a et des articles 30a-30d OCAD-AI et de la disposition identique de l'art. 12 O-Est), afin d'élever les anciennes dispositions organisationnelles de SIFEM à l'échelon d'une loi. Le projet entraînera en outre une modification de l'ordonnance du 14 juin 1999 sur l'organisation du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche²⁰, dont l'art. 15j, en particulier, fait référence à SIFEM.

3 Commentaire des dispositions

Préambule

La loi SIFEM se fonde sur l'art. 54 Cst. : « La Confédération s'attache à préserver l'indépendance et la prospérité de la Suisse ; elle contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles. »

Cette mission incombe principalement à la coopération internationale, laquelle respecte, dans le cadre de son engagement, la tradition humanitaire de la Suisse et les valeurs comme la responsabilité, l'égalité des chances et l'ouverture au monde. La coopération internationale exprime « la solidarité qui figure au nombre des principes régissant les relations de la Suisse avec la communauté internationale et [répond] à la situation d'interdépendance qui existe entre les diverses parties du monde. [Elle est fondée] sur le respect mutuel des droits et des intérêts des partenaires. »²¹ Les objectifs de la coopération internationale répondent aux intérêts de la Confédération, tout comme à ses engagements en matière de développement durable, soulignés par son adhésion à l'Agenda 2030 de développement durable des Nations Unies. Il est dans l'intérêt de la Suisse d'influer sur les politiques internationales. La coopération internationale promeut la paix et la sécurité et crée des perspectives pour les populations locales. En contribuant à la croissance des revenus dans les pays en développement, la coopération internationale participe aussi à la création de débouchés pour la Suisse²².

SIFEM faisant partie intégrante de l'instrumentaire de la coopération au développement de la Suisse, elle apporte une contribution importante à toutes ces dimensions en exécution d'une tâche publique.

Section 1 Société, but et principes

Art. 1 Société financière de développement de la Confédération

Al. 1 : de nombreux pays donateurs, dont la Suisse, ont créé des institutions publiques spécialisées dans le financement du développement qui sont chargées de la promotion des investissements dans le cadre de la coopération au développement bilatérale. SIFEM a été établie en tant que société anonyme de droit privé par plusieurs décisions du Conseil fédéral et du Parlement dans le cadre du budget 2011 et fait partie de l'administration fédérale décentralisée. Elle investit ses ressources financières en faveur d'acteurs privés dont les activités sont conformes aux objectifs de la politique étrangère de la Suisse. Ces objectifs sont concrétisés dans la LCAD-AI et (actuellement) dans la loi

¹⁹ RS 974.11

²⁰ RS 172.216.1

²¹ RS 974.0, art. 2

²² Cf. message sur la stratégie de coopération internationale 2021–2024 (FF 2020 2509).

fédérale sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est²³ (ci-après « L-Est »), sachant qu'en l'occurrence, on entend les objectifs de la L-Est concernant la coopération avec les États d'Europe de l'Est *hors de l'UE*. Le but de l'entreprise est décrit à l'art. 3.

Al. 2 : SIFEM reste affectée au DEFR (cf. annexe 1, VI, ch. 2.3.1 OLOGA et art. 15i Org DEFR²⁴). Le DEFR a aussi été désigné par le Conseil fédéral comme entité propriétaire de SIFEM. Le secrétariat général du DEFR a délégué la représentation des intérêts du propriétaire au SECO sur la base d'un accord contractuel.

Art. 2 *Forme juridique, raison sociale et droit applicable*

Al. 1 : SIFEM est une société anonyme de droit privé, ce qui correspond à la forme juridique actuelle de SIFEM (art. 30a, al. 1, OCAD-AI).

Dans le cas d'une société anonyme de droit privé, les dispositions du CO sont directement applicables. L'avant-projet ne s'écarte pas de ces dispositions, mais impose au Conseil fédéral et à SIFEM la manière dont la société doit être structurée (statuts) et gérée (exercice des droits des actionnaires). Les dispositions des lois sur la coopération au développement sont également pertinentes à cet égard (cf. art. 1, al. 1).

Al. 2 : « SIFEM AG » est inscrite au registre du commerce du canton de Berne avec numéro IDE CHE-112.401.487.

Art. 3 *But*

Le but de SIFEM sert de base à la description de ses tâches dans la section 2 de l'avant-projet. Il est fixé sans horizon temporel déterminé et constitue, avec les tâches, les principes et les lois sur la coopération au développement citées à l'art. 1, al. 1, la base de la formulation des objectifs stratégiques du Conseil fédéral (cf. art. 8). L'avant-projet de loi ne change rien à la stratégie de propriétaire, à la mission de base ou au positionnement de SIFEM.

La réduction de la pauvreté et le développement durable sont la raison d'être de la coopération internationale de la Suisse. SIFEM fait partie de l'ensemble des instruments qui, en application des objectifs de politique extérieure de la Confédération (art. 54 Cst.), visent à promouvoir une croissance économique profitant au plus grand nombre de groupes et de couches sociales possibles (croissance inclusive) ainsi qu'une prospérité durable.

Afin de renforcer la capacité d'innovation, la productivité et la compétitivité des entreprises privées non cotées en bourse dans les pays émergents ou en développement et de leur faciliter l'accès aux marchés et la participation aux chaînes de valeur internationales, SIFEM propose des solutions de financement innovantes et adaptées aux besoins et offre un soutien spécialisé sous forme de conseils et de transferts de connaissances dont les entreprises sont tributaires pour leur développement, une gestion responsable et l'atteinte de leurs objectifs commerciaux.

Parallèlement, en tant qu'investisseur public, SIFEM a pour mandat de lever des fonds privés pour le financement des entreprises et de s'associer à des acteurs responsables du secteur financier comme co-investisseurs dans le cadre de partenariats public-privé.

SIFEM, et ses co-investisseurs, participent donc à des améliorations sur les plans opérationnel, social et environnemental dans les entreprises modèles et renforcent l'économie locale ainsi que les pouvoirs publics en créant des emplois décents, des revenus et de la richesse. SIFEM soutient en outre les efforts déployés sur les sites d'investissement pour protéger et utiliser durablement les ressources naturelles, notamment par la lutte contre le changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre) et l'intégration des effets du changement climatique, et prend des mesures en faveur de l'égalité des sexes. Elle contribue ainsi à la réduction de la pauvreté. Il s'ensuit également la promotion de l'intégration des pays en développement et des pays émergents dans le système économique mondial.

²³ RS 974.1

²⁴ RS 172.216.1

En tant qu'instrument de la coopération internationale de la Suisse, l'éventail géographique des investissements de SIFEM comprend généralement les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) selon la liste des bénéficiaires d'APD établie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Ces États sont communément appelés « pays en développement », avec des gradations en termes de prospérité. Mais parmi eux figurent aussi des pays émergents (le nom Swiss Investment Fund for *Emerging Markets* fait référence à ces pays). Certains États d'Europe de l'Est n'appartenant pas à l'UE, parfois appelés pays en transition, sont également bénéficiaires de l'aide au développement. SIFEM concentre ses activités sur les pays et régions prioritaires de la coopération suisse au développement, tels que définis dans le message sur la stratégie de coopération internationale.

Art. 4 *Principes*

SIFEM peut investir dans les entreprises privées des pays émergents ou en développement dont l'activité est durable sur les plans financier et écologique, qui offrent des conditions de travail décentes, respectent les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance internationaux (critères ESG) ainsi que les droits de l'homme, et se conforment aux autres principes reconnus en matière de durabilité et de responsabilité sociétale des entreprises (transparence, lutte contre la corruption, pratiques commerciales et concurrence loyales, fiscalité).

Le cadre ESG utilisé par SIFEM repose sur les normes internationales les plus rigoureuses dans le domaine de l'investissement axé sur les effets ; elles sont synthétisées dans la politique d'investissement responsable²⁵. Il s'agit notamment des *Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, des normes fondamentales du travail de l'Organisation internationale du travail, des normes de durabilité sociale et environnementale de la SFI (Banque mondiale) et des directives correspondantes en matière d'environnement, de santé et de sécurité, ainsi que du *cadre de développement de la gouvernance d'entreprise* et des *principes de protection des clients*. Il s'agit d'un cadre complet pour l'investissement responsable qui est également conforme à la pratique des institutions européennes de financement du développement et des banques de développement internationales et régionales.

SIFEM doit mettre à disposition des financements qui, sans soutien public, ne seraient pas proposés sur les marchés financiers privés (locaux ou internationaux) à des conditions intéressantes ou ne seraient pas suffisamment élevés. En d'autres termes, le financement des entreprises privées visant l'encouragement du développement doit compléter l'offre du marché de sorte à éviter les distorsions de marché et les effets d'aubaine.

SIFEM fait partie intégrante de la coopération suisse au développement et contribue à atteindre les objectifs de la coopération internationale en complétant les mesures de coopération au développement traditionnelles. Par la dimension économique de sa coopération au développement, la Suisse soutient les pays en développement dans la mise en place de changements structurels, le développement du secteur privé et leur intégration dans l'économie mondiale. Cet engagement est guidé par les principes du professionnalisme et du développement durable, ainsi que par les valeurs telles que la responsabilité, l'intégrité, l'égalité des chances et l'ouverture au monde. Les activités de SIFEM sont donc conformes aux principes de la coopération suisse au développement.

Section 2 Tâches et collaboration

Art. 5 *Tâches*

Al. 1 : SIFEM n'octroie pas de contributions à fonds perdus, mais réalise des investissements à long terme destinés à générer un rendement raisonnable. La promotion de modèles d'entreprises favorables au développement et l'application de normes sociales, environnementales et de gouvernance dans les entreprises cibles ne peuvent en effet être durables que si l'existence des entreprises soutenues est garantie à long terme, ce qui suppose que les entreprises concernées soient rentables. La détermination d'un rendement adéquat intègre le contexte propre au pays concerné. Dans les pays les moins développés, par exemple, les investissements produiront probablement des rendements nets moindres en raison de coûts de transaction plus élevés.

²⁵ www.sifem.ch > Notre mission > Investissements responsables

SIFEM se concentre sur les petites et moyennes entreprises (PME), auxquelles appartiennent également les microentreprises. Mais elle doit également proposer des financements à de plus grandes entreprises à croissance rapide²⁶. De récentes études scientifiques, notamment de la Banque mondiale, attestent le rôle primordial des entreprises de taille supérieure qui, par rapport aux PME, créent des emplois plus durables, sont souvent plus productives et plus innovantes, versent des salaires plus élevés, mettent l'accent sur la formation des collaborateurs et qui, grâce à leurs chaînes de création valeur et à leurs réseaux de distribution, permettent aussi aux couches défavorisées de la population d'avoir de quoi vivre. L'expérience de SIFEM en matière de création d'emplois confirme ce constat. Les plus grandes entreprises de son portefeuille sont celles qui créent le plus d'emplois et qui affichent la plus forte croissance de l'emploi.

SIFEM peut utiliser tous les instruments financiers propres à atteindre ses objectifs et à remplir sa mission, c'est-à-dire toutes les formes de fonds propres et de capitaux de tiers, les garanties, ainsi que les produits financiers structurés et nouveaux basés sur la technologie numérique, à condition qu'ils soient de nature non spéculative (c.-à-d. qu'ils ne poursuivent pas l'optimisation du profit à court terme au détriment de l'impact sur le développement). SIFEM poursuit une stratégie de placement à long terme, qui prend en considération le fait que le développement du secteur privé dans les pays cibles est un processus qui s'inscrit dans le temps.

Par « participations », on entend la possession d'actions dans une entreprise, dans le cas de SIFEM, principalement par le biais d'investissements dans des fonds de capital-risque fermés (*private equity*). Les actionnaires ont un droit de codécision et obtiennent une participation aux bénéfices.

Outre les opérations financières susmentionnées, SIFEM peut effectuer pour son propre compte toutes les opérations qui favorisent la réalisation de son mandat public et le développement de la société. Cela inclut notamment les transactions administratives comme l'acquisition de services de gestion, d'audit et de comptabilité, l'achat d'expertises techniques et juridiques ou la nomination d'une banque (cf. art. 16, al. 2).

Al. 2 : SIFEM mobilise par ailleurs des capitaux d'investisseurs privés et institutionnels locaux et internationaux, et facilite l'accès des entreprises aux financements locaux (par des banques). Cette approche permet de partager les risques politiques et commerciaux ; elle exerce un effet de levier qui multiplie le volume des investissements de SIFEM et renforce considérablement l'impact sur le développement. Les projets couronnés de succès produisent en outre un effet d'émulation et peuvent avec le temps être transmis à des investisseurs privés.

Al. 3 : le modèle économique de SIFEM est extensible (*scalable*). Ses approches, son expérience et son expertise thématique peuvent être utilisées pour remplir les tâches d'autres entités fédérales dans un cadre clairement défini, c'est-à-dire sans affecter le mandat principal de SIFEM. SIFEM exploite déjà des synergies avec le SECO et la DDC, créant une plus-value pour la coopération internationale et les domaines politiques connexes (la protection du climat p. ex.). L'art. 14 OLOGA prévoit que les unités administratives s'entraident et s'informent mutuellement. L'al. 3 précise cette règle générale dans le cas de SIFEM.

Art. 6 *Collaboration*

Le modèle d'économie de SIFEM repose sur une coopération étroite avec des acteurs gouvernementaux, internationaux et privés. Outre la coopération dans le cadre de projets de prêts syndiqués, cette coopération prend principalement la forme d'investissements dans des fonds de capital-risque locaux ou régionaux qui sont souvent réalisés en association avec d'autres institutions bilatérales de financement du développement, des banques de développement régionales ou multilatérales et des investisseurs privés (particuliers, sociétés financières, fonds de pension, fondations).

Ce type de cofinancements permet de fédérer des ressources financières considérables, de mettre en œuvre des normes et des politiques communes et de mobiliser une expertise internationale. La coordination entre les acteurs est essentielle afin d'éviter les redondances ou une dispersion des moyens et d'augmenter l'impact des investissements sur le développement.

²⁶ Banque mondiale, *Making it big : why developing countries need more larger firms*, Washington DC, 2020 ou Organisation internationale du travail, *Emploi et questions sociales dans le monde 2017 – Entreprises et emplois durables*, Genève, 2017.

SIFEM est membre de diverses associations sectorielles, dont l'Association des institutions européennes de financement du développement (Association of European Development Finance Institutions, EDFI). Cette association joue un rôle important dans l'établissement, la diffusion et l'harmonisation des lignes directrices en matière d'investissement ainsi que des directives concernant la gestion des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance, la mesure de l'efficacité, les rapports relatifs à l'efficacité, etc. Ce réseau fonctionnel permet de préparer des projets de co-investissement dans les pays cibles et assure un contrôle et un suivi conjoints des investissements.

Section 3 Capital-actions, actionnaires et objectifs stratégiques

Art. 7 *Capital-actions*

Le montant du capital-actions ainsi que l'espèce, la valeur nominale et le nombre des titres de participation sont fixés dans les statuts de SIFEM. Le capital-actions s'élève à 654 444 010 francs ; il est divisé en 65 444 401 actions nominatives d'une valeur nominale de 10 francs. Les actions sont entièrement libérées.

Art. 8 *Actionnaires*

Cette disposition crée la base légale de la participation de la Confédération à SIFEM, société anonyme de droit privé, et stipule que la Confédération doit détenir au moins deux tiers des droits de vote et du capital.

Les droits des actionnaires sont exercés dans le cadre de l'assemblée générale de SIFEM. Le Conseil fédéral désigne son représentant à l'assemblée générale et l'instruit à cet effet.

Le Conseil fédéral peut, de sa propre initiative, vendre ou faire souscrire par des tiers au maximum un tiers des actions de SIFEM. Il avait l'intention d'autoriser la participation de tiers dès la création de SIFEM. Pour développer SIFEM de sorte à lui permettre de remplir sa mission de développement, une capitalisation de l'entreprise avec partage proportionnel des charges par la Confédération et des tiers peut être judicieuse. La participation directe d'investisseurs privés (une fondation, un fonds de pension ou un intermédiaire financier spécialisé dans le développement, etc.) n'est toutefois qu'une option parmi d'autres, comme le financement par l'emprunt (prêts de tiers, p. ex.) ou les modèles de financement parallèles (fonds à financement conjoint, p. ex.), et n'est pas envisagée pour le moment.

Art. 9 *Objectifs stratégiques*

Al. 1 : conformément à l'art. 8, al 5, LOGA²⁷, le Conseil fédéral définit les objectifs stratégiques de SIFEM tous les quatre ans. Il s'appuie, pour ce faire, sur les principes reconnus en matière de coopération au développement et sur les principes de subsidiarité et de durabilité. Ces derniers sont déjà mentionnés à l'art. 4, mais le destinataire est alors SIFEM, tandis qu'en l'occurrence, c'est le Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral influe sur le développement de l'entreprise et la réalisation de ses tâches (objectifs liés à l'entreprise et objectifs liés aux tâches) de manière globale par le biais des objectifs stratégiques. Ces derniers sont complétés par une annexe définissant des valeurs cibles, des indicateurs et des chiffres clés. Bien que non contraignants pour le conseil d'administration sur le plan juridique puisque SIFEM est une société anonyme de droit privé, ils le sont dans les faits²⁸. Les objectifs stratégiques du Conseil fédéral donnent une certaine cohérence (transparence, fiabilité, prévisibilité) à l'entreprise tout en étant suffisamment souples pour permettre à la Confédération et à l'entreprise de réagir à l'évolution du marché. L'instrument des objectifs stratégiques est également l'expression d'une séparation claire entre la responsabilité politique et la responsabilité d'entreprise.

Le Conseil fédéral peut, au besoin, adapter ses objectifs stratégiques pendant leur durée de validité. Il statue à ce sujet après avoir consulté le conseil d'administration de SIFEM. Les objectifs fixés

²⁷ RS 172.010

²⁸ Cf. Rapport sur le gouvernement d'entreprise 2006, ch. 4.2.6 et 5.3.

concordent, par leur calendrier et par leur teneur, avec les messages relatifs à la stratégie de coopération internationale de la Confédération. Jusqu'à présent, le Conseil fédéral a toujours exercé la conduite de SIFEM par des objectifs stratégiques (art. 30c, al. 1, OCAD-AI). Il exerce en outre son influence par sa qualité d'actionnaire.

Al. 2 : le conseil d'administration de SIFEM est responsable de la mise en œuvre des objectifs stratégiques définis par le Conseil fédéral et doit les intégrer dans sa stratégie d'entreprise. Le conseil d'administration de SIFEM est consulté préalablement à la fixation des objectifs stratégiques.

L'al. 2 prévoit en outre que le conseil d'administration est tenu de présenter un rapport régulier sur la réalisation des objectifs stratégiques. Ces rapports sont adressés au Conseil fédéral et servent de base aux rapports qu'il soumet au Parlement. Le conseil d'administration doit définir les méthodes et critères avec lesquels il entend évaluer chaque année la mise en œuvre des objectifs stratégiques à l'intérieur de l'entreprise et leur réalisation. À cet effet, il s'appuie entre autres sur les critères et indicateurs d'évaluation fixés en amont par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral dispose ainsi des informations nécessaires pour pouvoir examiner la réalisation des objectifs stratégiques dans le cadre de sa surveillance. Dans la mesure où le droit des sociétés l'autorise, SIFEM SA fournit au Conseil fédéral d'autres informations utiles.

Section 4 Conseil d'administration et rapports de travail

Art. 10 Composition et nomination du conseil d'administration

L'al. 1 prévoit un nombre minimal de 7 et un nombre maximal de 9 membres au conseil d'administration, au lieu de spécifier la taille minimale du conseil d'administration (3), comme précédemment. Le conseil d'administration doit être suffisamment petit pour permettre une prise de décision efficace et suffisamment grand pour disposer d'une expertise et de connaissances dans des domaines différents et permettre une répartition des fonctions de gestion et de contrôle.

Le conseil d'administration de SIFEM se compose actuellement de 7 membres. La taille maximale n'est pas atteinte. L'objectif est de laisser une certaine marge de manœuvre et de souplesse pour la composition du conseil d'administration. En effet, SIFEM opère dans un environnement qui évolue rapidement et doit pouvoir s'adapter de manière optimale aux évolutions du secteur financier, entre autres. Il peut par conséquent être judicieux ou nécessaire de doter le conseil d'administration de compétences et de capacités supplémentaires à un moment donné. Actuellement, on peut par exemple envisager qu'une expertise supplémentaire sera nécessaire ou souhaitable dans le domaine des instruments financiers numériques ou du financement dans le domaine du climat. Il n'est actuellement pas prévu d'augmenter le nombre de membres du conseil d'administration. Avant d'envisager un élargissement, il conviendra de chercher à couvrir les compétences supplémentaires requises en priorité dans le cadre du renouvellement périodique du conseil d'administration, de sorte que ce dernier puisse conserver sa taille actuelle. La formulation choisie ne conduit donc pas nécessairement à une augmentation du nombre de membres.

Al. 2 : les membres du conseil d'administration sont choisis sur la base d'un profil de compétences approuvé par le Conseil fédéral (conformément à l'art. 8j, al. 2, OLOGA²⁹ et au principe directeur n° 5 en matière de gouvernement d'entreprise). Cela garantit que les candidats sont sélectionnés sur la base de leurs qualifications professionnelles et la présence d'un large éventail de professions pertinentes. Il faut en outre tenir compte de valeurs indicatives pour assurer une représentation appropriée des langues nationales et une représentation équilibrée des deux sexes³⁰.

Les membres du conseil d'administration sont en principe nommés pour trois ans. Lorsqu'une nomination a lieu en cours de mandat, elle ne vaut que jusqu'à la fin du mandat. Les membres du conseil d'administration sont rééligibles, ce qui permet d'assurer une meilleure continuité et d'accumuler l'expérience. La durée d'activité d'un membre est toutefois limitée à un total de 12 ans. Le dernier mandat d'un membre qui va atteindre la limite des 12 années d'activité peut être de plus courte durée ; il n'y a néanmoins aucun droit à être réélu.

²⁹ RS 172.010.1

³⁰ Cf. annexe 1 du Rapport du Conseil fédéral à l'intention de la Délégation des finances des Chambres fédérales sur la situation dans les entreprises et les établissements proches de la Confédération (Rapport sur le salaire des cadres).

Art. 11 Liens d'intérêts du conseil d'administration

L'al. 1 stipule que les candidats sont tenus de faire état de leurs liens d'intérêts. Quiconque refuse de déclarer ses liens d'intérêts ne peut être nommé au conseil d'administration de SIFEM.

Al. 2 : le conseil d'administration de SIFEM répond, face au Conseil fédéral, du fait que les liens d'intérêts noués par ses membres après leur nomination sont compatibles avec leur fonction en son sein. Il édicte des règles de conduite propres à la gestion des liens d'intérêts et veille à ce que la question soit thématifiée. Les liens d'intérêts existants sont publiés dans le rapport annuel (principe directeur n° 6 en matière de gouvernement d'entreprise), ainsi que sur le site de l'administration fédérale³¹. Le conseil d'administration de SIFEM est tenu de surveiller et d'évaluer en continu les liens d'intérêts de ses membres. Tout changement doit être signalé au département compétent. Si les liens d'intérêts d'un membre ne sont pas compatibles avec son mandat (conflit d'intérêt irrésoluble, risque de réputation considérable pour la Confédération, etc.) et que ce membre refuse de s'en défaire, le conseil d'administration doit proposer sa révocation à l'assemblée générale. Un membre peut également être révoqué s'il apparaît qu'il n'a pas complètement révélé ses liens d'intérêts au moment de sa nomination ou qu'il n'a pas signalé les changements survenus dans ses liens d'intérêts en cours de mandat.

Afin de permettre au conseil d'administration de contrôler et de surveiller efficacement SIFEM, l'al. 3 précise, se référant au 3^e principe directeur de la Confédération en matière de gouvernement d'entreprise, que les membres du conseil d'administration ne doivent pas appartenir à plusieurs organes, c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas faire partie de la direction. L'art. 11, al. 3, est actuellement sans objet, puisque SIFEM n'a pas d'organe de direction spécifique, attendu que le conseil d'administration de SIFEM n'a pas, à ce jour, délégué la gestion au sens de l'art. 716b, al. 1, CO. En l'occurrence, c'est le conseil d'administration qui est l'organe de direction de SIFEM. SIFEM acquiert les services de gestion de portefeuille et de gestion d'entreprise dans le respect de la législation sur les marchés publics (cf. commentaire de l'art. 12). Les règles relatives à l'indépendance s'appliquent de la même manière aux tiers chargés de ce type de services. L'organisation des tâches de gestion de portefeuille et de gestion d'entreprise n'est pas inaltérable. Il est possible de procéder à des ajustements afin de répondre à l'évolution du marché financier ou des missions de SIFEM.

Art. 12 Rémunération

La rémunération du conseil d'administration de SIFEM est fondée sur la législation fédérale sur les salaires des cadres (art. 6a de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération³² et ordonnance du 19 décembre 2003 sur les salaires des cadres³³).

SIFEM n'emploie actuellement qu'une secrétaire à temps partiel, pour le conseil d'administration. Sa gestion est assurée par des tiers privés (actuellement Obviam AG) sur la base d'un mandat. Le Conseil fédéral a prévu dans les objectifs stratégiques que le conseil d'administration de SIFEM est tenu de veiller à ce que le montant du salaire individuel fixe le plus élevé versé aux tiers exécutant le mandat de SIFEM ne dépasse pas le montant maximal de la classe de salaire 32 de la Confédération. Le conseil d'administration doit en outre veiller à ce que les personnes chargées de la gestion de la société lui communiquent leurs revenus provenant de mandats de tiers (montant total). Il détermine le montant, variable, de la rémunération liée à la performance pour le mandat de direction.

La rémunération et les règles sur lesquelles elle est fondée sont publiées dans le rapport d'activité annuel de SIFEM et, dans le cas du conseil d'administration, également dans le rapport sur le salaire des cadres de la Confédération.

³¹ www.admin.ch → Documentation → Commissions extraparlémentaires → Par département → Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche.

³² RS 172.220.1

³³ RS 172.220.12

Art. 13 *Rapports de travail*

Al. 1 : SIFEM étant une société anonyme de droit privé, son personnel est engagé sous le régime du droit privé. Actuellement, seule est concernée la secrétaire du conseil d'administration, employée à temps partiel (cf. commentaire de l'art. 12).

Al. 2 : le conseil d'administration de SIFEM et les tiers désignés par lui pour gérer l'entreprise doivent éviter ou éliminer toute forme de discrimination directe ou indirecte dans le cadre de l'engagement, de l'attribution des tâches, des conditions de travail, de la rémunération, de la formation et de la formation continue, de la promotion et du licenciement. Les qualifications des candidats sont malgré tout le critère décisif de l'engagement.

L'art. 13 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés³⁴ n'étant pas applicable, SIFEM est tenue, en sa qualité d'employeur, de garantir (entre autres) l'égalité des chances pour les personnes handicapées.

Section 5 **Financement**

Art. 14 *Financement*

L'al. 1 prévoit que SIFEM doit s'autofinancer. L'autofinancement signifie que SIFEM doit financer ses dépenses par ses propres activités et présenter un résultat comptable positif. Il ne précise pas la manière dont SIFEM doit refinancer ses dépenses, notamment les frais de couverture du risque. SIFEM fonctionne actuellement comme une entité autonome au sens étroit du terme, dans la mesure où elle couvre ses coûts de fonctionnement. Ses investissements ne sont actuellement pas seulement financés par le rendement des projets en cours ou achevés avec succès, mais aussi par une augmentation de capital que le Conseil fédéral a décidée en 2017, versée par tranches annuelles durant les années 2018 à 2022.

Al. 2 : dans le cadre du budget 2018, le Conseil fédéral a proposé au Parlement de convertir en capital-actions les prêts fédéraux accordés lors de la création de SIFEM. Les Chambres fédérales ont accepté cette proposition fin 2017³⁵. Depuis lors, SIFEM est exclusivement financée par fonds propres.

La capitalisation de SIFEM constitue une subvention, si bien que l'art. 14, al. 2, constitue une disposition relative aux subventions. Cette subvention repose toutefois sur la LCAD-AI et la L-Est. La disposition relative aux subventions n'est donc pas nouvelle, et de ce fait, elle n'est pas soumise au frein aux dépenses (cf. ch. 5.4).

Art. 15 *Fonds de tiers*

SIFEM est une société anonyme de droit privé et donc une entité juridique indépendante. Elle peut accepter des prestations monétaires de la part de tiers, c'est-à-dire d'institutions et d'organisations tant privées que publiques (autres services fédéraux, p. ex., mais aussi des établissements locaux ou régionaux qui fournissent une aide au développement au secteur privé), et les utiliser pour remplir sa mission. Le recours à des sûretés (garanties), à des solutions de financement par l'emprunt (p. ex. prêts de tiers) ou à des subventions de tiers fait partie des « activités commerciales » de SIFEM, du moment que cela ne met pas en péril son autofinancement (cf. art. 14, al. 1). L'AFF est consultée avant que les fonds de tiers ne soient acceptés.

Art. 16 *Trésorerie*

Al. 1 : l'AFF gère la trésorerie centrale de la Confédération (art. 60, al. 1, LFC³⁶). SIFEM s'est rattachée à la trésorerie centrale pour la gestion d'une grande partie de ses liquidités (art. 61, al. 2, LFC). La Confédération verse à SIFEM des intérêts conformes au marché pour ces fonds.

³⁴ RS 151.3

³⁵ FF 2018 695

³⁶ RS 611.0

Al. 2 : le nombre de transactions pouvant être effectuées annuellement par le biais des comptes de trésorerie de l'AFF étant limité, ces derniers ne sont que partiellement adaptés au trafic des paiements de SIFEM. SIFEM détient par conséquent aussi des comptes auprès d'une banque dépositaire, notamment pour assurer le trafic des paiements. Comme les besoins en liquidités du portefeuille d'investissement de SIFEM ne peuvent être estimés avec précision, la société détient également une réserve de liquidités adéquate auprès de la banque dépositaire. Chaque trimestre, ou chaque fois que cela se révèle nécessaire, le solde des liquidités est comparé avec la valeur cible et la différence est compensée par des versements entre les comptes de la banque dépositaire et les comptes de trésorerie.

Al. 3 : les modalités du rattachement à la trésorerie fédérale sont arrêtées dans un contrat de droit public entre l'AFF et SIFEM.

Section 6 Référendum et entrée en vigueur

Art. 17

Le Conseil fédéral fixera la date de l'entrée en vigueur, conformément à l'al. 2.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

La nouvelle base légale est sans conséquences financières pour la Confédération et n'a pas non plus de conséquences sur les effectifs.

4.2 Conséquences pour l'économie et la société

SIFEM soutient l'intégration des pays émergents ou en développement dans le système économique mondial et contribue au développement durable de ces pays. Elle permet de relever les défis dans ces pays, contribuant ainsi à réduire des risques qui concernent aussi la Suisse et ses citoyens, par exemple dans les domaines de la migration clandestine et des crises économiques et environnementales.

4.3 Conséquences environnementales

SIFEM veille à stimuler l'impact positif de ses activités sur l'environnement et à limiter leurs effets négatifs, et ce tant dans les pays émergents ou en développement que dans le reste du monde. Elle soutient des projets qui contribuent directement ou indirectement à la protection de l'environnement au niveau mondial, notamment dans le domaine de la protection du climat et de la conservation de la biodiversité.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le projet vise à renforcer le principe de la légalité. Il se fonde sur l'art. 54 Cst., en particulier, l'al. 2, selon lequel « La Confédération s'attache à préserver l'indépendance et la prospérité de la Suisse ; elle contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles. » (cf. ch. 3, préambule).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

En effectuant des investissements et en mobilisant des fonds du secteur privé, SIFEM contribue à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, qui compte 17 objectifs de développement durable (ODD). Elle met l'accent sur les objectifs 5 (égalité des sexes), 7+13 (énergie propre et d'un coût abordable/lutte contre les changements climatiques), 8 (travail décent et croissance économique) et 17 (partenariats).

Grâce à l'« imputabilité » des projets considérés comme pertinents pour l'environnement, les investissements de SIFEM contribuent aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de divers accords multilatéraux sur l'environnement.

Tous les intermédiaires financiers avec lesquels SIFEM travaille doivent se conformer aux réglementations nationales en matière de durabilité applicables dans le pays concerné et s'attacher à appliquer les normes internationales pertinentes, à commencer par les normes de performance de la SFI ou les critères qui en découlent. En ce qui concerne le respect des droits de l'homme, ces lignes directrices se fondent sur les conventions des Nations unies relatives aux droits de l'homme. Pour les conditions de travail, ce sont les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail qui s'appliquent.

Dans bon nombre de pays cibles de SIFEM, le cadre juridique et réglementaire est difficile et la protection des investisseurs est limitée. C'est la raison pour laquelle SIFEM utilise également les centres financiers offshore pour les investissements dans les fonds de capital-risque. Elle suit les recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE et adhère aux normes internationales, qui évoluent rapidement.

5.3 Forme de l'acte à adopter

Le projet contient des dispositions importantes qui fixent des règles de droit devant être édictées sous la forme d'une loi fédérale conformément à l'art. 164, al. 1, Cst. Selon l'art. 178, al. 3, Cst., la loi peut confier des tâches de l'administration à des organismes et à des personnes de droit public ou de droit privé. La compétence de l'Assemblée fédérale pour adopter la loi découle de l'art. 163, al. 1, Cst. L'acte est sujet au référendum.

5.4 Frein aux dépenses

Le projet ne prévoit ni nouvelles dispositions relatives aux subventions (cf. art. 14, al. 2) ni nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses.

5.5 Délégation de compétences législatives

Il n'est pas prévu d'ordonnance d'exécution. La loi est mise en œuvre par l'adoption des statuts de la société. Le Conseil fédéral est responsable des autres instruments de pilotage (objectifs stratégiques).

Liste des abréviations

AFF	Administration fédérale des finances
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CO	Code des obligations
Cst.	Constitution
DDC	Direction du développement et de la coopération
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
EDFI	Association of the European Development Finance Institutions
LFC	Loi sur les finances de la Confédération
LOGA	Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OFJ	Office fédéral de la justice
OLOGA	Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
Org DEFR	Ordonnance sur l'organisation du DEFR
SA	Société anonyme
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SFI	Société financière internationale
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets

Annexe (avant-projet de loi)

Annexe : SIFEM en chiffres (2018 à 2020)

Chiffres clés

	2020	2019	2018
Chiffres opérationnels (millions USD)			
Engagements et cash-flow			
Total des engagements au 31 décembre	1 146,7	1 059,3	958,1
Total des engagements actifs	883,6	839,0	782,0
Retours sur investissements cumulés	648,0	596,3	539,8
Retours sur investissements annuels	51,7	56,5	55,9
Nouveaux engagements d'investissements	85,6	104,5	70,0
Évaluation du portefeuille d'investissement			
Valeur nette d'inventaire (millions USD)	420,0	420,5	388,4
Taux de rentabilité interne (TRI, en %)	5,2	6,0	6,3
Multiple d'investissement (TVPI) (en %)	120	124	125
Financement privé mobilisé			
Engagements d'investisseurs privés totaux	173,6	113,5	123,5
Nouveaux co-investissements d'investisseurs privés	17,0	0,0	5,3
États financiers (millions CHF)			
Résultat annuel			
Profit (ou perte) d'investissement	-17,2	16,0	-12,5
Résultat opérationnel	-28,6	5,1	-22,5
Bilan			
Total du bilan	616,9	643,3	621,4
Fonds propre	584,1	628,8	606,0
Coûts d'exploitation			
Total en valeurs absolues (millions CHF)	11,4	10,9	10,0
Par rapport aux engagements actifs de SIFEM (en %)	1,4	1,3	1,3
Effets sur le développement spécifiques			
	2020	2019	2018
Promotion de l'emploi			
Création d'emplois avec les co-investisseurs, cumul	870 600	830 000	650 000
Création d'emplois directement par SIFEM, par an	12 800	19 600	9 200
Atténuation du changement climatique			
Production d'énergie à partir de sources renouvelables (GwH)	5 882	5 470	3 330
Émissions de CO2 évitées (millions de tonnes)	5,5	6,1	4,4
Recettes fiscales			
Paievements d'impôts sur les sociétés et autres impôts (millions USD)	2 370	1 860	770
Égalité hommes-femmes			
Proportion de personnel féminin dans les entreprises (%)	38	40	40