



Rapport annuel 2013

Mandat de la FINMA

L'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) est un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique. Autorité de surveillance indépendante, elle a pour but de protéger les créanciers, les investisseurs ainsi que les assurés et d'assurer le bon fonctionnement des marchés financiers.

La protection des individus vise à préserver les clients des marchés financiers des risques liés à l'insolvabilité des établissements financiers, des pratiques commerciales déloyales ainsi que des inégalités de traitement dans le secteur boursier. La protection du bon fonctionnement des marchés consiste à garantir la stabilité du système financier. Grâce à une protection des individus efficace et à une solide protection du bon fonctionnement des marchés, la FINMA participe indirectement à la compétitivité et à la bonne réputation de la place financière suisse.

La FINMA est dotée de prérogatives de puissance publique à l'égard des banques, des entreprises d'assurance, des bourses, des négociants en valeurs mobilières, des placements collectifs de capitaux ainsi que des distributeurs et des intermédiaires d'assurance. Elle octroie les autorisations d'exercer aux entreprises opérant dans les secteurs d'activité surveillés. Par son activité de surveillance, elle veille à ce que les assujettis respectent les lois, ordonnances, directives et règlements en vigueur et remplissent en

permanence les conditions requises pour l'exercice de leur activité. Elle est compétente pour la lutte contre le blanchiment d'argent, accorde l'entraide administrative, prononce des sanctions et mène au besoin des procédures d'assainissement et de faillite.

La FINMA est également l'autorité de surveillance en matière de publicité des participations ; elle instruit des procédures, rend des décisions et procède à des dénonciations pénales auprès du Département fédéral des finances (DFF) en cas de suspicion. S'agissant des offres publiques d'acquisition, la FINMA agit également en tant qu'autorité de surveillance et, surtout, en tant qu'instance de recours pour les recours interjetés contre les décisions de la Commission des OPA (COPA). Enfin, la FINMA est associée aux processus législatifs et édicte ses propres ordonnances lorsqu'elle y est habilitée. Elle publie des informations sur l'interprétation et l'application du droit des marchés financiers par l'intermédiaire de circulaires. Elle est par ailleurs chargée de reconnaître les normes d'autorégulation.

Sélection de chiffres représentatifs de l'année 2013

Les contrôles sur place (*supervisory reviews*¹) permettent non seulement d'acquérir une vision approfondie d'un établissement financier sur le plan technique, mais encouragent aussi un dialogue objectif et ouvert avec les assujettis. Par ces contrôles, la FINMA accède à une meilleure connaissance de l'établissement concerné et les comparaisons transversales entre les différents établissements auxquelles elle procède lui confèrent une vue d'ensemble plus précise du marché. Le nombre des contrôles sur place varie d'année en année. Ils portent toujours sur des aspects quantitatifs et qualitatifs.

JAN.

p. 55

Les assouplissements temporaires du SST entrent en vigueur.

MARS

La nouvelle loi sur les placements collectifs entre en vigueur.

Le Parlement suisse approuve les demandes groupées en matière d'assistance administrative sur la base de modèles de comportement spécifiques.

JUIN

p. 24

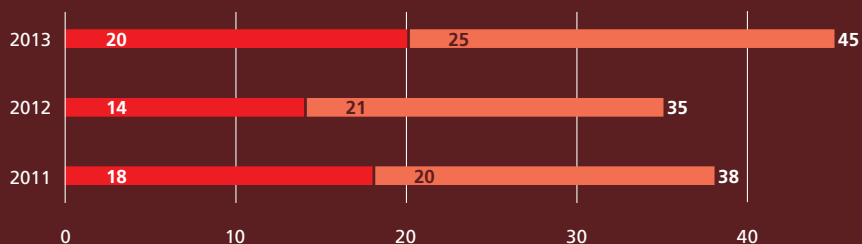
La réglementation bancaire suisse décroche la meilleure note dans le cadre du RCAP.

p. 48

PostFinance obtient sa licence bancaire.

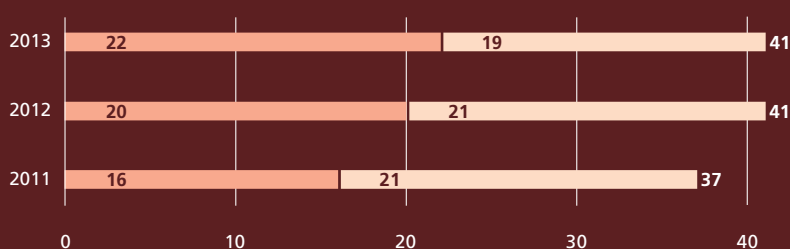
Le Conseil national rejette pour la deuxième fois la lex USA.

Contrôles sur place concernant les banques et les assurances



■ UBS et Credit Suisse (catégorie de surveillance² 1)

■ Banques appartenant aux catégories de surveillance 2 et 3



■ Assurances appartenant aux catégories de surveillance 2 et 3

■ Assurances appartenant aux catégories de surveillance 4 et 5

En 2013, les contrôles sur place concernant les banques se sont concentrés en priorité sur des thèmes tels que les liquidités, l'octroi de crédits hypothécaires, la lutte contre le blanchiment d'argent et la gestion de fortune. Pour les banques des catégories 4 et 5, aucun contrôle sur place n'a été effectué.

Concernant les assurances, l'accent a été, en 2013 comme en 2012, mis principalement sur la vérification des provisions techniques.

JUIL.

Le CSF désigne les entreprises d'assurance d'importance systémique au niveau mondial (G-SII).

AOÛT

p. 43
Document de position de la FINMA « Assainissement et liquidation des banques d'importance systémique mondiale ».

SEPT.

Le DoJ publie un programme pour les banques suisses.

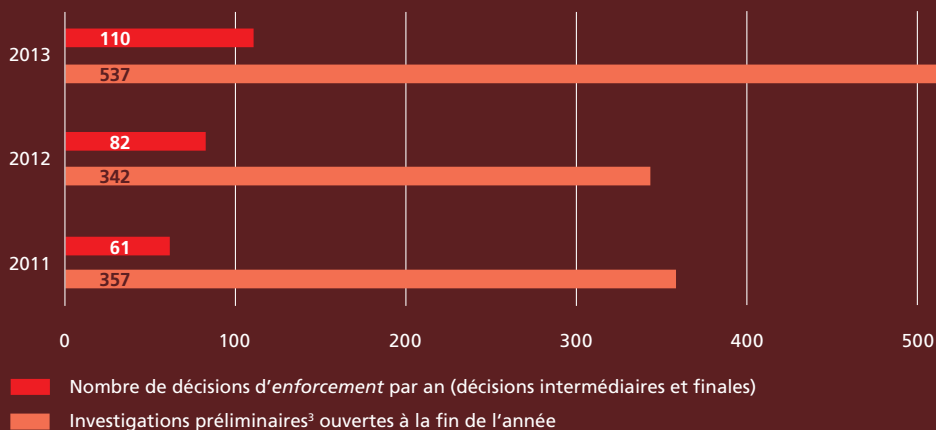
OCT.

Le Conseil fédéral met en vigueur le volant anti-cyclique de fonds propres.

p. 80

La circulaire FINMA « Règles de conduite sur le marché » entre en vigueur.

Investigations préliminaires et décisions d'enforcement



Le renforcement, désormais achevé, de la division Enforcement permet à la FINMA de pratiquer un *enforcement* ciblé dans tous les domaines de surveillance, en conformité avec les priorités de surveillance définies, et de gérer un nombre croissant de procédures d'*enforcement*.

¹ Cf. glossaire, p. 114.
² Cf. annexe, chapitre « Catégories de surveillance pour les banques et les assurances », p. 102.
³ Cf. glossaire, p. 112.

NOV.

La Banque cantonale de Zurich est considérée comme d'importance systémique.

La BCE abaisse son taux d'intérêt à 0,25 %, soit son niveau historiquement le plus bas.

p. 56

La FINMA annonce des réductions de primes de l'ordre de 240 millions de francs suisses dans l'assurance-maladie complémentaire.

Compromis au sein de l'UE : Solvabilité II sera introduit au 1^{er} janvier 2016 pour les assureurs de l'UE.

DÉC.

Les banques suisses doivent communiquer au DoJ leur participation au programme U.S.

p. 81

La FINMA prononce un blâme contre une banque cantonale pour manipulation du marché.

p. 41

La FINMA rend les décisions *too big to fail* à propos d'UBS et de Credit Suisse.

Des standards de surveillance reconnus sur le plan international pour assurer l'avenir de la place financière

Cinq ans après la création de la FINMA, l'heure du bilan a sonné : où en est la FINMA aujourd'hui et où la conduira l'avenir ? Rétrospectives et perspectives avec la présidente du conseil d'administration de la FINMA, Anne Héritier Lachat, et le directeur de la FINMA, Patrick Raaflaub.

La fusion des trois autorités auxquelles a succédé la FINMA, la Commission fédérale des banques, l'Office fédéral des assurances privées et l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, a coïncidé avec les débuts d'une longue période de crise. Parallèlement aux activités d'autorisation, de surveillance, d'*enforcement* et de réglementation qui constituent nos tâches quotidiennes et en plus du développement stratégique, conceptuel et organisationnel de l'autorité, il a fallu accompagner la branche au travers de la crise financière, de la crise de l'euro et de la dette souveraine ainsi que du changement de paradigme dans la gestion de fortune transfrontières.

Bien structurée sur le plan stratégique

Depuis cinq ans, nous avançons sur un chemin qui n'est pas toujours des plus faciles. Avec l'ensemble de nos collaborateurs, nous avons franchi des étapes importantes. Permettez-nous en particulier de mettre en avant les points suivants : la professionnalisation de la surveillance, la réputation internationale de l'autorité et son ancrage au niveau national.

Nous avons développé un concept de surveillance systématique orienté sur les risques. Ce concept se retrouve dans toutes les divisions : qu'il s'agisse des banques, des assurances, de l'infrastructure des marchés financiers, des placements collectifs de capitaux, les établissements de grande taille et interconnectés



sont plus étroitement surveillés que les acteurs du marché de taille plus modeste dont une défaillance serait moins dangereuse pour la branche et moins déterminante pour l'économie dans son ensemble. Cette approche orientée sur les risques nous permet de mobiliser à bon escient nos ressources limitées.

Reconnue sur la scène internationale

Le professionnalisme de ses activités d'autorisation, de surveillance et d'*enforcement* a permis à la FINMA de collectionner les bonnes notes dans le cadre des contrôles internationaux de la qualité. Là où sont développés les standards mondiaux applicables à la branche – au sein du Conseil de stabilité financière (CSF), du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) et de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) –, nous sommes devenus une force à prendre au sérieux qui fait valoir activement la position suisse. Sur la scène internationale également, la FINMA s'efforce de créer une base solide pour le secteur financier suisse comme pour ses clients et de maintenir la compétitivité de ce secteur.

Les contributions de la FINMA au sein des organismes internationaux de normalisation sont prises au sérieux ; citons par exemple pour 2013 notre initiative en faveur d'une amélioration des conditions permettant de liquider des banques d'importance systémique opérant à l'échelle internationale. La Suisse a créé les bases pour assainir et liquider les banques d'importance systémique. Il s'agit désormais de s'attaquer au niveau international au problème des banques qui sont trop grandes pour pouvoir être mises en faillite. Avec ses deux établissements de grande taille, la Suisse a un intérêt prépondérant à ce qu'une solution satisfaisante soit trouvée. Nous continuerons à nous y employer de manière ciblée.

Tout changement peut être une chance

Il est clair que le secteur financier suisse, parce que tourné vers l'exportation, va devoir faire face à des défis majeurs dans les années à venir. Les établissements financiers doivent repenser leurs modèles com-

merciaux, trouver de nouveaux atouts et se délester de leurs points faibles. Le changement ouvre aussi de nouvelles occasions sur les marchés.

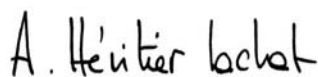
Pour réussir à négocier ce changement, il faut que les acteurs du marché financier suisse luttent à armes égales avec leurs concurrents étrangers. La Suisse se retrouve donc contrainte jusqu'à un certain point d'adapter son cadre légal aux normes internationales. Notre pays y perd certes un peu en autonomie, mais dans le même temps, nous gagnons ou préservons l'accès à d'autres marchés.

Quels principes guident la FINMA dans cette démarche ? Nous sommes exigeants en ce qui concerne les standards prudentiels, à savoir ceux relatifs aux fonds propres, aux liquidités et à la gestion du risque. En revanche, nous appliquons davantage une réglementation fondée sur les principes que cela n'est le cas à l'étranger. Notre densité réglementaire est moindre, notamment en matière de produits et d'innovations.

Une interlocutrice compétente à l'échelle nationale

Pour la FINMA, il est important d'être une interlocutrice compétente pour toutes les questions relevant de la technique financière et réglementaire. Cinq ans après sa création, le monde politique et le grand public se posent encore nombre de questions sur la FINMA, ses tâches et son activité. Cela démontre que nous devons continuer à nous améliorer en mettant en œuvre avec persévérance notre stratégie et en ne nous laissant pas happer par l'actualité quotidienne.

La FINMA est une autorité de surveillance qui est tenue au secret de fonction et ne peut donc pas tout communiquer. Quiconque n'autorise pas tout s'expose aux critiques. Quiconque applique résolument une surveillance, conduit des procédures et prononce parfois des sanctions ne doit pas s'étonner d'être critiqué à ce sujet. Ce qui importe avant tout, c'est que nous assumions notre fonction de surveillance avec efficacité et rigueur, mais aussi avec équité, de manière prévisible et en étant ouverts au dialogue.



Anne Héritier Lachat
Présidente



Patrick Raaflaub
Directeur

APERÇU DE LA FINMA

- 8 Mission de la FINMA
- 12 Les grandes lignes de l'année 2013
- 14 La FINMA dans le contexte politique
- 16 La FINMA et ses interlocuteurs sur la scène nationale
- 18 La FINMA et la coopération internationale

THÈMES PRINCIPAUX

- 24 La FINMA au banc d'essai
- 26 Activités financières transfrontières
- 28 En bref – Problématique des activités transfrontières :
évolutions dans les relations avec les Etats-Unis
- 30 Un marché immobilier toujours sous tension
- 33 Provisions techniques
- 35 Gestion des actifs

SURVEILLANCE, ENFORCEMENT ET RÉGLEMENTATION

- 40 BANQUES ET NÉGOCIANTS EN VALEURS MOBILIÈRES**
- 40 Vue d'ensemble des banques et négociants en valeurs mobilières
- 43 Stratégie d'assainissement et de liquidation
- 46 Modifications structurelles sur le marché bancaire
- 48 Licence bancaire accordée à PostFinance
- 49 Changements dans la réglementation bancaire
- 50 En bref – La réglementation de Bâle
- 52 ASSURANCES**
- 52 Vue d'ensemble des assurances
- 55 Premières expériences après les assouplissements temporaires du SST
- 56 Conséquences du nouveau financement hospitalier
- 58 Entreprises d'assurance d'importance systémique
- 59 Changements dans la réglementation des assurances
- 60 En bref – Le régime suisse de solvabilité illustré par l'assurance-vie

62 MARCHÉS

- 62 Vue d'ensemble des marchés
- 64 Conséquences de la révision de la loi sur les placements collectifs de capitaux
- 66 Evolutions dans le domaine de l'infrastructure des marchés financiers
- 68 Surveillance des organismes d'autorégulation
- 69 Changements dans la réglementation des marchés
- 70 En bref – Le marché des fonds en Suisse

72 ENFORCEMENT

- 72 Vue d'ensemble de l'*enforcement*
- 78 Pratique adoptée à l'égard des entreprises et des personnes exerçant sans droit une activité
- 80 Révision totale de la circulaire « Règles de conduite sur le marché »
- 82 Compétence de la FINMA pour mener des procédures de faillite auprès d'intermédiaires financiers
- 83 Changements dans la réglementation
- 84 En bref – Les mesures d'*enforcement*

ORGANISATION ET PERSONNEL

- 88 Conseil d'administration et direction
- 92 Personnel
- 94 Développement opérationnel de la FINMA
- 95 Evolution des coûts au sein de la FINMA
- 98 Gouvernance d'entreprise
- 99 Mandataires de la FINMA

ANNEXE

- 102 Catégories de surveillance pour les banques et les assurances
- 104 Réglementation des marchés financiers : projets en cours
- 106 Statistiques
- 110 MoU au niveau international
- 110 Représentation de la FINMA au sein de groupes de travail internationaux
- 111 Glossaire



Aperçu de la FINMA

- 8 Mission de la FINMA
- 12 Les grandes lignes de l'année 2013
- 14 La FINMA dans le contexte politique
- 16 La FINMA et ses interlocuteurs sur la scène nationale
- 18 La FINMA et la coopération internationale



La FINMA est une autorité de surveillance indépendante, dotée de prérogatives de puissance publique envers les banques, assurances, bourses, négociants en valeurs mobilières et placements collectifs. Dans ces domaines, elle octroie des autorisations, surveille et prend, au besoin, des mesures correctives. Là où les buts de la surveillance l'exigent, elle peut concrétiser des règles, au niveau réglementaire le plus bas, par des ordonnances et des circulaires FINMA.

Avec quelque 300 banques, plus de 200 entreprises d'assurance et un nombre de placements collectifs de capitaux dépassant les 6 000, le secteur financier suisse est particulièrement développé en comparaison internationale. Le législateur a donné à la FINMA l'objectif supérieur de protéger les créanciers, les investisseurs et les assurés et de veiller au bon fonctionnement des marchés financiers.

La protection du collectif

La protection des créanciers et des investisseurs est donc l'un des principaux objectifs de la FINMA. Il est à prendre au sens collectif, c'est-à-dire de la protection de l'ensemble des créanciers et des investisseurs. La FINMA ne peut pas protéger individuellement chaque investisseur ou assuré dans le cadre du droit de la surveillance. Les particuliers doivent, le cas échéant, faire valoir leurs droits à l'encontre des établissements financiers en recourant à une procédure de droit privé. La FINMA veille à ce que la solvabilité des différents établissements soit garantie, protège de ce fait les clients et renforce la stabilité du système financier, et donc indirectement la réputation, la performance et la compétitivité de la place financière.

L'autorisation comme base de la surveillance

Quiconque accepte des actifs d'investisseurs, signe des polices d'assurance ou propose des fonds de valeurs mobilières doit obtenir une autorisation de la FINMA. Si l'organisation de l'entreprise est insuffisante, si des informations lacunaires sont fournies concernant la structure du propriétaire ou si le personnel dirigeant n'offre pas toutes les garanties d'une activité irréprochable, la FINMA n'accorde pas d'autorisation.

La pratique de la FINMA en matière d'autorisation lui permet de protéger l'intégrité de la place financière et de veiller à ce qu'aucun concurrent qui ne respec-

terait pas les standards élevés auxquels répondent les établissements autorisés n'ait accès au marché. La FINMA peut décider la liquidation de toute entité qui exerce une activité soumise à autorisation sur le marché financier sans avoir obtenu cette dernière.

La surveillance au cœur de la mission de la FINMA

La surveillance prudentielle, exercée dans une optique prévisionnelle, est l'activité centrale de la FINMA. Les banques, les entreprises d'assurance et les autres intermédiaires financiers doivent en permanence disposer de suffisamment de fonds propres, être solvables et maîtriser leurs risques. Ils doivent également veiller à ce que leurs cadres dirigeants satisfassent aux exigences techniques et personnelles de la FINMA afin d'offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable. La FINMA procède aux vérifications correspondantes dans le cadre de sa surveillance prudentielle.

Une approche en fonction des risques avec un renforcement de la présence sur place

La FINMA déploie une surveillance plus intense là où les risques sont les plus importants. Contrairement à ce qui était auparavant le cas, elle effectue davantage d'analyses elle-même et procède à des contrôles plus fréquents et plus intenses directement sur place, auprès des établissements soumis à sa surveillance – et en 2013, particulièrement dans une perspective durable, sur le marché hypothécaire (surtout auprès des banques) ou dans le cadre des provisions des assureurs-vie.

Un dialogue prudentiel intense

La FINMA et les établissements soumis à la surveillance prudentielle nourrissent un dialogue intense, qui n'est toutefois pas rendu public dans la mesure où il relève du secret de fonction et d'affaires. C'est la raison pour laquelle la FINMA n'a pas informé elle-

même des exigences temporaires supplémentaires en fonds propres qu'elle avait imposées à UBS au 1^{er} octobre 2013. Au contraire, c'est la banque qui a communiqué l'augmentation des fonds propres y afférente. Cette procédure n'est pas un cas isolé : si la FINMA arrive à la conclusion que les estimations internes à l'établissement n'ont pas un fondement suffisant ou ne sont pas assez conservatrices, elle a la compétence d'intervenir par des mesures correctives.

Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA

En Suisse, une part importante du travail de base de la surveillance est réalisée par les sociétés d'audit. Ce « bras armé » de la FINMA a procédé, en 2012, à des audits prudentiels auprès de banques, d'entreprises d'assurance et dans le domaine des placements collectifs de capitaux dans des proportions équivalant à 260 postes à temps plein. En 2013, une nouvelle base a été donnée à la collaboration avec les auditeurs privés. L'audit prudentiel dans l'intérêt de la FINMA a en effet été séparé, tant sur les plans organisationnel que conceptuel, de l'audit comptable. Par ailleurs, les sociétés d'audit doivent remettre une analyse prospective des risques et un rapport plus pertinent à la FINMA.

La prérogative de la FINMA en matière d'application du droit

En cas de violation du droit de la surveillance, la FINMA prend des mesures. Elle a recours à une procédure d'*enforcement* pour rétablir l'ordre légal. Dans ce domaine, la FINMA dispose de compétences étendues. Elle peut par exemple ordonner des restrictions de l'activité commerciale ou des mesures organisationnelles à l'encontre d'un établissement, liquider les sociétés opérant sans autorisation, prononcer des interdictions d'exercer, c'est-à-dire interdire l'accès à une position dirigeante chez un titulaire d'autorisation, ou confisquer des gains injustifiés.

Le législateur a en revanche délibérément renoncé à octroyer à la FINMA la compétence de prononcer des amendes administratives alors que celles-ci font partie de l'arsenal courant des autorités de surveillance des marchés financiers sur le plan international. De même, comparées à celles d'autres autorités, les compétences de la FINMA sont également restreintes en matière d'enquêtes dans la mesure où elle ne peut pas ordonner de mesures contraignantes telles que des perquisitions ou la saisie de moyens de preuve.

Ne réglementer que là où c'est nécessaire

Les conditions-cadre légales applicables au secteur financier sont le fruit d'un processus politique. Le Parlement et le gouvernement adaptent les règles et les normes en vigueur à l'échelle internationale à la situation qui prévaut en Suisse et édictent des lois ainsi que des ordonnances. Pour sa part, la FINMA veille à ce que ce corpus national, et indirectement les standards internationaux, soient correctement appliqués en Suisse. La FINMA prête son soutien au Parlement, au Conseil fédéral et aux autres autorités pour les questions techniques. Elle prend part aux débats et y fait valoir la perspective du droit de la surveillance. Le nombre de domaines où la FINMA réglemente elle-même est assez restreint :

- La FINMA concrétise par ses ordonnances certains détails qui sont trop techniques ou trop dynamiques pour être réglés dans des ordonnances du Conseil fédéral ou dans des lois.
- La FINMA explicite sa pratique de la surveillance dans ses circulaires et y décrit la manière dont elle interprète les lois et les ordonnances en vigueur.

Parallèlement, la FINMA communique avec les assujettis par différents moyens : les Communications FINMA, les FAQ, les guides pratiques et les formulaires ont pour but de générer de la transparence sur le marché et de mettre à disposition des aides de travail.

L'indépendance de la FINMA

Le Parlement a accordé à la FINMA une indépendance plus grande que celle des autorités qu'elle a remplacées. Pour que les fonctions souveraines de la FINMA puissent être remplies, la surveillance des marchés financiers doit s'exercer en subissant le moins possible d'influences politiques, à la manière des tribunaux. Le conseil d'administration de la FINMA incarne parfaitement cette autonomie : ses membres sont élus par le Conseil fédéral non sur la base de leur appartenance à tel ou tel parti politique, mais sur des critères techniques. Une fois élus, les membres du conseil d'administration ne sont tenus que par les lois et par l'objet. Le conseil d'administration fixe entre autres les grands axes stratégiques, statue sur les affaires de grande portée et supervise la direction.

Même si la FINMA travaille de manière indépendante, elle est tout de même rattachée aux structures étatiques de la Suisse et aux mécanismes de compensation et de contrôle qui en découlent. La FINMA est soumise à la haute surveillance du Parlement et entretient des contacts réguliers avec le Conseil fédéral.⁴ Ses décisions sont sujettes à recours et peuvent donc être examinées devant les tribunaux.

L'indépendance de la FINMA repose sur trois piliers :

- L'indépendance fonctionnelle évite que le Parlement ou le gouvernement n'imposent à la FINMA des prescriptions relatives à son activité de surveillance. De telles instructions seraient indésirables sur le plan de l'organisation politique.
- Financée par les taxes et les émoluments payés par les assujettis, la FINMA n'est pas tributaire des exigences budgétaires de la Confédération.
- La FINMA est indépendante sur le plan institutionnel dans la mesure où elle a été conçue comme un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique.

⁴ Cf. chapitre « La FINMA dans le contexte politique », p. 14.

Les principales tâches de la FINMA

Autorisation

- La FINMA est responsable de l’octroi des autorisations aux personnes physiques et morales qui opèrent sur les marchés financiers régulés.
- Celles qui remplissent les conditions s’en voient accorder une.
- La loi prévoit différentes formes d’autorisation qui vont d’une surveillance prudentielle intense des établissements à l’autorisation unique sans surveillance ultérieure.

Surveillance

- La surveillance prudentielle⁵ est le cœur de la mission de la FINMA.
- L’activité de surveillance de la FINMA se conforme rigoureusement aux objectifs légaux qui lui sont attribués, soit : la protection des créanciers, des investisseurs et des assurés, de même que du bon fonctionnement des marchés financiers.
- Sa surveillance s’exerce en fonction des risques : les domaines moins exposés aux risques sont soumis à un contrôle sciemment moins intense. Inversement, les domaines pour lesquels la protection des individus et le bon fonctionnement du marché sont essentiels sont soumis à une surveillance accrue.

Enforcement

- La FINMA a pour mission de poursuivre les éventuelles violations du droit des marchés financiers et de remédier aux irrégularités constatées. Ce faisant, elle met tous les acteurs du marché sur un pied d’égalité.
- L’*enforcement* permet à la FINMA de faire appliquer le droit de la surveillance et, au besoin, d’exiger des mesures correctives ou de prononcer des sanctions. La FINMA n’a pas la compétence de prononcer des amendes.
- Les décisions de la FINMA sont sujettes à recours et peuvent donc être réexaminées par voie judiciaire.

Réglementation

- La FINMA s’engage en faveur d’une réglementation fondée sur des principes et compatible à l’échelle internationale.
- La FINMA ne concrétise, par ses propres ordonnances, les détails très techniques ou dynamiques de la législation que lorsque cela est expressément prévu par le législateur. La FINMA explicite sa pratique de la surveillance dans ses circulaires.

⁵ Cf. glossaire, p. 114.

De A comme « activités d'audit » à V comme « ventes à découvert », nombreux sont les thèmes qui ont occupé la FINMA cette année. Voici un aperçu des principales activités et actions de la surveillance des marchés financiers durant les quatre trimestres de l'année 2013.

RETOUR SUR LE PREMIER TRIMESTRE 2013

Assouplissements du Test suisse de solvabilité

La circulaire FINMA « Assouplissements du SST » est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013. En raison de la situation économique difficile, marquée par la persistance de taux d'intérêt bas, la FINMA autorise désormais, et ce, jusqu'à fin 2015, un escompte des polices en portefeuille au moyen des courbes de taux d'intérêt liés aux risques de contrepartie. En outre, la FINMA atténue temporairement la portée des seuils d'intervention.

Activités d'audit

Les versions adaptées des circulaires FINMA « Activités d'audit » et « Sociétés d'audit et auditeurs responsables » sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013. Elles visent à améliorer encore la coopération avec les sociétés d'audit en l'orientant davantage sur les objectifs de surveillance concrets de la FINMA.

Placements collectifs de capitaux

Avec la révision de la loi sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) et de l'ordonnance sur les placements collectifs de capitaux (OPCC), les évolutions des standards internationaux ont été ancrées dans la réglementation suisse afin de garantir aux intermédiaires financiers suisses l'accès au marché européen et de renforcer la protection des investisseurs. Par ailleurs, d'autres adaptations concernant la réglementation des produits ont été réalisées à l'initiative du marché au cours du processus législatif. La LPCC révisée et la version adaptée de l'OPCC sont entrées en vigueur au 1^{er} mars 2013.

Infrastructure des marchés financiers

Au début de l'année 2013, la FINMA a mis en œuvre le concept de surveillance fondé sur les risques dans le domaine de l'infrastructure des marchés financiers. Chaque établissement s'est vu attribuer, après évaluation, une note individuelle (*rating*) en fin d'année. En fonction de la catégorie de surveillance et du *rating*, la FINMA a ensuite déterminé l'intensité de la surveillance.

Faillite des assurances

L'ordonnance de la FINMA sur la faillite des assurances (OFA-FINMA) est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013 ; elle concrétise la procédure de faillite des entreprises d'assurance conformément aux art. 53 à 59 LSA et redéfinit en partie les compétences.

Liquidités des assureurs

La circulaire FINMA « Liquidités des assureurs » est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013. Elle contient les bases régissant la saisie des risques de liquidité et les exigences minimales quant au type et au contenu des rapports. Elle concrétise en cela les dispositions du droit de la surveillance concernant la gestion des risques des entreprises d'assurance, groupes d'assurance et conglomérats d'assurance soumis à la surveillance.

RETOUR SUR LE DEUXIÈME TRIMESTRE 2013

Programme d'audit du CBCB

Dans le cadre du programme d'évaluation de la concordance des réglementations (Regulatory Consistency Assessment Programme [RCAP]), le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire s'assure de la bonne mise en œuvre des standards minimaux de Bâle III par ses Etats membres. L'examen de la mise en œuvre de Bâle III en Suisse a eu lieu au cours du premier semestre 2013. La Suisse s'est vu décerner la note « *compliant* », ce qui représente ainsi un label de qualité pour la place financière suisse.

Programme d'audit du FMI

De mai à décembre 2013, la Suisse s'est prêtée au Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) (Financial Sector Assessment Programme [FSAP]) du Fonds monétaire international (FMI). Ce programme d'audit a débuté au deuxième trimestre 2013 par une évaluation du respect des standards internationaux de l'AICA, de l'OICV et du CBCB. Le PESF a pour objectif de vérifier la stabilité financière ainsi que la qualité de la réglementation et de la surveillance d'une place financière. Les résultats du PESF sont attendus pour le printemps 2014.

Finalisation des plans de liquidation

En 2013, la FINMA a élaboré des plans de restructuration et de liquidation qui constituent une base pour assainir ou liquider les établissements financiers en cas de menace d'insolvabilité. Les premières versions des plans pour Credit Suisse et UBS ont pu être finalisées à la fin juin 2013 avant d'être soumises pour consultation à la Banque nationale suisse (BNS) ainsi qu'aux autorités chargées de la surveillance et de l'insolvabilité tant aux Etats-Unis qu'en Grande-Bretagne.

Licence bancaire pour PostFinance

PostFinance est assujettie à la FINMA en tant que banque et négociant en valeurs mobilières depuis le 26 juin 2013. Suite à la procédure d'autorisation, PostFinance a été attribuée à la surveillance courante des établissements de catégorie 2^e. PostFinance est soumise à la même rigueur de surveillance que tout autre établissement financier de taille et de complexité comparables.

Clôture et résultats du SQA II

Les examens menés dans le cadre du deuxième Swiss Qualitative Assessment (SQA II) ont porté sur les domaines de la gouvernance d'entreprise, de la gestion des risques et du système interne de contrôle des assurances. En général, les résultats montrent une évolution positive avec quelques possibilités d'optimisation.

Compétence pour la surveillance générale du marché

La version révisée de la loi sur les bourses (LBVM) est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2013. Cette révision a apporté d'une part le renforcement de la

⁶ Cf. annexe, chapitre « Catégories de surveillance pour les banques et les assurances », p. 102.

répression des délits boursiers, que sont les « délits d'initiés » et la « manipulation de cours », et le transfert de compétence en matière de poursuite pénale des cantons au Ministère public de la Confédération. D'autre part, la surveillance générale du marché entre dans le domaine de compétence de la FINMA qui peut donc désormais agir à l'encontre de toute personne si elle constate un comportement abusif sur le marché.

RETOUR SUR LE TROISIÈME TRIMESTRE 2013

Désignation des assureurs d'importance systémique à l'échelle mondiale

Le 18 juillet 2013, le CSF a pour la première fois qualifié d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SII) neuf sociétés d'assurance. N'y figure pour le moment aucune entreprise d'assurance domiciliée en Suisse. Les réassureurs d'importance systémique à l'échelle mondiale ne seront probablement désignés qu'à l'été 2014.

Conseil de l'OICV

En 2013, l'OICV a poursuivi sa réforme structurelle afin de pouvoir assumer son rôle de point de référence pour les questions concernant les titres, même avec les nouvelles conditions-cadre fortement influencées par le G20 et le CSF. Il est prévu de boucler la réforme structurelle d'ici l'automne 2014, date qui coïncide avec le renouvellement du conseil de l'OICV. En 2013, la FINMA a obtenu l'assurance de sa nomination comme membre du prochain conseil.

Procédure de reconnaissance de l'équivalence de l'ESMA

Le 3 septembre 2013, l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) a rendu une évaluation positive relative à l'équivalence européenne de la législation et de la surveillance suisses sur les contreparties centrales (CCP) sises en Suisse. Cela confirme le standard élevé de la surveillance suisse, reconnu au niveau international. La décision formelle d'équivalence de la Commission européenne est attendue pour le début de l'année 2014. Cette reconnaissance d'équivalence constitue une base permettant aux contreparties centrales suisses de passer la procédure de reconnaissance spécifique à l'établissement auprès de l'ESMA afin de continuer à fournir des prestations de services au sein de l'UE et pour les membres de l'UE.

RETOUR SUR LE QUATRIÈME TRIMESTRE 2013

Règles de conduite sur le marché

Entièrement révisée, la circulaire FINMA « Règles de conduite sur le marché » est entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2013. La FINMA y concrétise la manière dont elle entend faire respecter par l'ensemble des participants du marché sa compétence étendue à poursuivre les délits d'initiés et la manipulation du marché. Les devoirs d'organisation qui s'imposent désormais à l'ensemble des assujettis à la surveillance ont eux aussi été revus.

Bâle III

Pour renforcer la capacité de résistance du secteur bancaire, le CBCB n'a eu de cesse d'adopter des règles plus strictes en matière de capital propre et de liquidités. En Suisse, la mise en œuvre de Bâle III est réglée dans une ordonnance du Conseil fédéral spécifique sur les fonds propres (OFR). Les explications techniques et les prescriptions détaillées sont transcrites dans les circulaires de la FINMA. La FINMA a actualisé ses circulaires sur les risques de crédit, les risques de marché, la publication et les fonds propres pris en compte au second semestre 2013 ; les nouvelles versions des circulaires sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Annonce d'unités juridiques autonomes suisses pour les deux grandes banques

En cas d'amélioration de leur capacité globale d'assainissement et de liquidation, les banques d'importance systémique peuvent, d'après les prescriptions

too big to fail, obtenir des assouplissements des exigences spécifiques en matière de fonds propres. A ce sujet, la FINMA a indiqué dans ses communications destinées aux grandes banques qu'elle voyait le transfert des affaires suisses dans une entité juridique séparée dont le siège serait en Suisse comme une condition essentielle à l'octroi d'un rabais concernant le capital. Fin 2013, UBS comme Credit Suisse ont annoncé la création d'entités juridiques autonomes suisses au sein desquelles ils entendaient regrouper les affaires suisses, y compris les fonctions d'importance systémique.

Décisions *too big to fail*

Fin décembre 2013, la FINMA a publié à propos de Credit Suisse et d'UBS deux décisions qui ont pour objet les exigences particulières de l'OFR auxquelles doivent satisfaire les banques d'importance systémique au sens de l'OFR. Elles concrétisent les effets de l'importance systémique de ces deux groupes financiers qui ont été reconnus comme tels par la BNS au printemps.

Importance systémique de la Banque cantonale de Zurich

La BNS a déclaré la Banque cantonale de Zurich d'importance systémique par décision du 1^{er} novembre 2013. Le rôle significatif de la banque dans les activités de dépôt et de crédit en Suisse ainsi que dans le trafic des paiements a notamment été un critère déterminant. Consultée en amont, la FINMA soutient cette décision.

Investigations sur des manipulations de cours

En 2013, la FINMA a mené des investigations auprès de plusieurs établissements financiers suisses quant à de possibles manipulations des cours des devises étrangères. Dans ce contexte, elle a coordonné ses investigations avec celles des autorités étrangères, car plusieurs banques sont potentiellement impliquées à l'échelle internationale.

Ventes à découvert

Jusqu'à présent, en Suisse, les lois, ordonnances et règlements des bourses ne contenaient aucune disposition relative aux ventes à découvert (*short selling*)⁷. En 2008, des communications de la Commission fédérale des banques (CFB) de l'époque et de SIX Swiss Exchange avaient introduit certaines restrictions en matière de ventes à découvert. En accord avec la FINMA, SIX Swiss Exchange et Scoach Suisse ont, au mois d'octobre 2013, complété leurs réglementations en la matière. Conformément à ces règles, les ventes à découvert sont autorisées lorsque le vendeur est en mesure d'exécuter la vente dans le délai fixé, c'est-à-dire de livrer les titres dans les délais.

⁷ Cf. glossaire, p. 115.

Le LIBOR, la lex USA, les thèmes généraux concernant la place financière et le mandat de la FINMA ont été, en 2013, à l'origine des nombreuses auditions de la FINMA devant les Commissions parlementaires de surveillance et de législation. La FINMA a innové en proposant des séances d'information aux parlementaires.

Début 2013, aussi bien les Commissions législatives que les Commissions de surveillance des deux Chambres fédérales se sont intéressées aux manipulations du LIBOR. La FINMA a présenté son point de vue lors d'une audition commune par les Commissions de gestion (CdG) et la Commission des finances du Conseil national (CdF-N) ainsi qu'à l'occasion d'une audition de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N). Début 2013, les représentants de la FINMA ont également pu satisfaire aux demandes de renseignement des CdG au sujet de la transmission de données d'employés aux USA. Les enquêtes des CdG ont été suspendues.

En avril 2013 comme chaque année, la FINMA s'est acquittée de son obligation de rendre compte devant la haute surveillance du Parlement en présentant son rapport annuel 2012 et en répondant aux questions d'actualité. Les débats sur la lex USA en préambule à la session d'été 2013 ont nécessité une mobilisation d'une ampleur exceptionnelle. Au titre de service spécialisé, la FINMA a, conjointement avec le DFF, fourni les informations requises au cours des nombreuses auditions des Commissions de l'économie et des redevances (CER), tant du Conseil des Etats que du Conseil national.

Questions parlementaires relatives au mandat de la FINMA

Début juillet 2013, la FINMA a de nouveau été invitée devant les CER. L'ordre du jour contenait cette fois les interventions parlementaires qui concernaient le mandat et le fonctionnement de la FINMA elle-même. Les critiques visant le travail de la FINMA

se sont intensifiées en 2013 et le Parlement lui-même s'en est emparé.

La FINMA est une autorité relativement récente, qui a vu le jour en pleine crise financière. Depuis, les assujettis ont dû s'habituer à une autorité plus efficace, et ce, d'autant plus que les enseignements de la crise ont été tirés aux plans tant national qu'international. Cette situation recèle un potentiel de conflits et a suscité de nombreuses interventions parlementaires.

La FINMA prend très au sérieux toute critique constructive. Pour une autorité de surveillance, il est néanmoins primordial de pouvoir mettre en garde contre des évolutions qui pourraient s'avérer dangereuses. Ainsi, une adaptation du mandat de la FINMA qui tendrait à promouvoir la compétitivité de la place financière, telle qu'elle est souhaitée par certains milieux politiques, entraînerait un conflit d'objectifs : les objectifs de surveillance crédible et de promotion directe de l'économie par l'autorité de surveillance s'excluent mutuellement.

La FINMA n'aurait d'autre choix pour parvenir à une promotion directe de l'économie que de pratiquer une surveillance moins stricte que celle qu'elle exerce aujourd'hui. Une surveillance délibérément « allégée » serait cependant préjudiciable à la réputation de la place financière dans son ensemble. Un mandat de promotion de la compétitivité explicitement donné à une autorité de surveillance n'est pas non plus une pratique courante sur le plan international. Cela nuirait également à la reconnaissance de la réglementation suisse.

La FINMA apporte déjà aujourd'hui une importante contribution indirecte à la promotion de la place financière à différents égards, mais cette dimension reste souvent ignorée du public et du monde politique. Ainsi, en siégeant au sein de différents comités, la FINMA exerce une influence active sur l'élaboration des standards internationaux de réglementation des marchés financiers. La Suisse dispose déjà, avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI), de deux autorités dont la mission explicite est justement la promotion de l'économie et de la place financière. Dans le cadre de ses missions légales, la FINMA collabore activement avec différentes autorités fédérales.

Réductions de primes dans l'assurance-maladie complémentaire

La FINMA a été en mesure en 2013, et pour la première fois, de faire des déclarations concrètes concernant les répercussions du nouveau financement hospitalier sur les primes des assurances complémentaires d'hospitalisation correspondantes et d'annoncer, après avoir procédé à un examen exceptionnel des tarifs de l'ensemble des produits complémentaires d'hospitalisation, des réductions de primes de l'ordre de 240 millions de francs suisses.⁸

La FINMA a été entendue à ce sujet en janvier puis en octobre 2013 par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E) et en mai 2013 par celle du Conseil national (CSSS-N). La FINMA a également remis un rapport en la matière aux CSSS en août 2013.

Interventions devant les Commissions de surveillance

Le quatrième trimestre 2013, quant à lui, a été marqué par les interventions devant les Commissions de surveillance. Les CdG ont effectué un contrôle du suivi relatif à leur inspection « Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis » de mai 2010 et ont aussi entendu à cet effet des représentants de la FINMA. En 2013, une audition a par ailleurs eu lieu devant la Délégation des finances (DélFin) qui a essentiellement consisté en un échange sur la situation et les perspectives des marchés financiers internationaux et de la place financière suisse ainsi que sur les tâches et la fonction de la FINMA.

Informations de première main

En 2013, la FINMA est sortie des sentiers battus en organisant des séances d'information pour différents groupes d'intérêts, et notamment pour les parlementaires. Lors de sa première séance d'information en février 2013, la FINMA a apporté des précisions sur son rôle dans l'assurance-maladie complémentaire et sur les répercussions du nouveau financement hospitalier. En novembre 2013, la FINMA a expliqué où en était la Suisse, du point de vue de la surveillance, dans la mise en œuvre de la thématique du *too big to fail*.

Le but de ces séances est de montrer au législateur et aux autres cercles intéressés la manière dont la FINMA use des compétences que lui a attribuées le législateur. Il s'agit aussi d'informer sur l'état d'avancement des thèmes centraux pour les marchés financiers.

⁸ Cf. chapitre « Conséquences du nouveau financement hospitalier », p. 56.

La FINMA est en contact avec un grand nombre d'associations et institutions nationales. Elle poursuit, aussi loin que la loi le lui permet, une politique d'information transparente et ouverte à l'égard des assujettis, des autres groupes d'intérêts et du public.

La FINMA est régulièrement en contact, sous différentes formes, avec près de cent institutions et associations. En font notamment partie des autorités chargées de la surveillance et des poursuites pénales, d'autres autorités et organes fédéraux ainsi que les associations des assujettis. Il convient également de mentionner l'importance des contacts avec les associations économiques, les groupements profession-

nels, les associations du personnel, les organisations de protection des consommateurs et les instances de médiation des différents domaines de surveillance. En entretenant activement le dialogue avec ses interlocuteurs, la FINMA entend favoriser la compréhension des questions qui se posent autour de la surveillance et de la réglementation et renforcer la sensibilité sur les thématiques propres aux marchés financiers.

La FINMA en débat avec des personnalités du monde académique

En 2013, la FINMA a de nouveau accueilli divers séminaires lors desquels des professeurs d'université⁹ ont présenté les derniers résultats de leurs recherches sur des aspects spécifiques aux marchés financiers. La FINMA organise ces manifestations afin d'entretenir le débat avec le monde académique et d'examiner les problématiques pertinentes sous un angle critique. Les collaborateurs de la FINMA peuvent ainsi prendre connaissance des derniers enseignements de la science.

⁹ Les professeurs Thorsten Hens et Mathias Hoffmann (Université de Zurich), Heinz Zimmermann et Dietmar Maringer (Université de Bâle), Martin Brown (Université de Saint-Gall), Sascha Steffen (European School of Management and Technology, Berlin) et Yakov Amihud (New York University).

La FINMA conduit des entretiens institutionnalisés, annuels ou semestriels, avec les associations et groupes d'intérêts les plus importants des assujettis. En 2013, les principaux thèmes traités ont été les suivants :

BANQUES

Association suisse des banquiers (ASB)

- Directive AIFM
- Stratégie concernant la place financière
- Situation en lien avec les USA/FATCA
- Rétrocessions
- Projets de réglementation
- Gestion de la continuité des activités

ASSURANCES

Association Suisse d'Assurances (ASA)

- Test suisse de solvabilité (SST) : audit des modèles internes et développement
- Recours aux sociétés d'audit
- Projets de réglementation
- Tendances internationales dans la surveillance, notamment pour Solvabilité II

BANQUES CANTONALES

Union des Banques Cantionales Suisses (UBCS)

- Réglementation en matière de fonds propres Bâle III
- Marché immobilier et directives concernant l'examen, l'évaluation et le traitement des crédits garantis par gage immobilier (ASB)
- Activités financières transfrontières / stratégie de l'argent fiscalement propre

BOURSES

SIX Group

- Extension du concept de surveillance fondé sur le risque au domaine de l'infrastructure des marchés financiers et de l'*assessment*.
- Equivalence et procédure de reconnaissance des contreparties centrales avec l'UE/ESMA au titre du règlement EMIR
- Projet législatif LIMF

BANQUES ÉTRANGÈRES

Association des banques étrangères en Suisse (ABES)

- Accords sur la double imposition et l'impôt libératoire
- Situation en lien avec les USA
- Pratique en matière d'autorisation
- Activités financières transfrontières et accès au marché
- Expositions intragroupes (*intra-group exposures*)
- Stratégie de l'argent fiscalement propre
- Projets de réglementation
- Directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID)

PLACEMENTS COLLECTIFS DE CAPITALS

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Adaptation de l'autorégulation existante à la révision de la LPCC et de l'OPCC

SOCIÉTÉS D'AUDIT

Chambre fiduciaire

- Mise en œuvre des nouveaux instruments d'audit prudentiel
- Indépendance des sociétés d'audit
- Habilitation et surveillance des auditeurs responsables et des sociétés d'audit

A l'échelle internationale, la poursuite des réformes portant sur la réglementation des marchés financiers a continué en 2013. La FINMA participe activement à l'élaboration des standards internationaux en prenant part à différents comités.

Les efforts de réforme de la réglementation des marchés financiers entrepris sur le plan international dans le sillage de la crise financière de 2007-2008 n'ont pas encore abouti. Sous la coordination du Conseil de stabilité financière (CSF), les organismes internationaux de normalisation assument un rôle important à cet égard.

La FINMA fait valoir les intérêts suisses

Les standards internationaux n'ont aucune valeur légale directe. Leur respect constitue toutefois un facteur important quant à la réputation. Le respect des standards internationaux est bien souvent, en plus, une exigence minimale permettant de conserver l'accès aux marchés étrangers. En prenant activement part aux organismes internationaux de normalisation, la FINMA a la possibilité d'agir sur le cadre réglementaire international et de représenter les intérêts suisses en matière de surveillance.

Conseil de stabilité financière

Le Conseil de stabilité financière (CSF) coordonne le développement de mesures visant à garantir la stabilité financière entre les organismes de normalisation spécifiques aux secteurs et constitue le trait d'union avec le G20. Le directeur de la FINMA représente la Suisse au Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation, lequel assume des tâches de coordination, et au sein du Resolution Steering Group. Par ailleurs, la FINMA travaille en étroite collaboration avec le SFI et la BNS qui

représentent, à leur tour, la Suisse dans divers comités du CSF.

En 2013, le CSF a notamment poursuivi ses travaux sur les plans d'assainissement et de liquidation et sur les bases relatives à la liquidation ordonnée des établissements d'importance systémique à l'échelle mondiale. Avec d'autres Etats, la Suisse prend part à une évaluation pilote de la méthode de liquidation envisagée.¹⁰

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

La Suisse est représentée au sein de l'organe supérieur du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) par l'intermédiaire de la FINMA et de la BNS. En 2013 également, les travaux du CBCB se sont concentrés sur la concrétisation des standards de Bâle III dont la définition n'est pas encore achevée : concernant les dispositions sur les liquidités, l'accent a été mis sur l'élaboration des exigences quantitatives en rapport avec le ratio de liquidité à court terme (*liquidity coverage ratio* [LCR])¹¹, qui entre en vigueur au 1^{er} janvier 2015. Parallèlement, les efforts ont surtout porté sur les détails techniques du ratio structurel de liquidité à long terme (*net stable funding ratio* [NSFR])¹², qui doit être introduit le 1^{er} janvier 2018 afin que les banques disposent d'un profil de financement sain. Pour ce qui est des exigences en matière de fonds propres, l'année 2013 a marqué la fin de la phase de consultation pour la mise en œuvre du ratio d'endettement maximal (*leverage ratio*)¹³. Ce ratio non pondéré devra être publié dès 2015 et sera contraignant à compter de 2018. Le

¹⁰ Cf. chapitre « La FINMA au banc d'essai », p. 24.

¹¹ Cf. glossaire, p. 112.

¹² Cf. glossaire, p. 113.

¹³ Cf. glossaire, p. 112.

régime pour les banques d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SIB) est désormais achevé. Les banques concernées seront à l'avenir déterminées dans le cadre d'un processus annuel.

En plus des activités en relation avec Bâle III, le CBCB poursuit ses travaux visant à améliorer les concepts existants : à cet égard, le contrôle des activités de surveillance et d'implémentation gagne en importance. Concrètement, le respect des standards minimaux du Comité de Bâle (Regulatory Consistency Assessment Programme [RCAP]) par les différents Etats membres est évalué. En 2013, la Suisse a elle aussi été soumise à ce contrôle à l'issue duquel elle a obtenu la meilleure note.¹⁴

En 2014, une équipe d'audit internationale du CBCB, emmenée par la FINMA, se chargera de la mise en œuvre de Bâle III aux USA (US RCAP).

Association internationale des contrôleurs d'assurance

La FINMA est représentée, par son directeur, au sein du comité exécutif de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA). En 2013, l'AICA s'est notamment penchée sur la désignation des entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SII) et sur les mesures de limitation des risques résultant des G-SII. En juillet 2013, le CSF a pour la première fois qualifié d'importance systémique à l'échelle mondiale neuf sociétés d'assurance. Actuellement,

aucune entreprise d'assurance domiciliée en Suisse n'en fait partie, ce qui est toutefois encore susceptible de changer en raison de l'évaluation retardée des réassureurs et de la réactualisation annuelle de la liste des G-SII.

Concernant la surveillance des groupes d'assurance actifs à l'échelle internationale, l'audition relative au Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups (ComFrame) a débuté en octobre 2013, le ComFrame étant la base internationale permettant aux autorités de surveillance nationales de saisir dans leur totalité les risques tant qualitatifs que quantitatifs des groupes d'assurance. En l'occurrence, l'AICA souhaite développer d'ici 2016 un standard mondial relatif au capital des groupes d'assurance (*insurance capital standard*). Le ComFrame et le standard sur le capital feront l'objet de tests entre 2014 et 2018. La mise en œuvre par les Etats membres de l'AICA est prévue à partir de 2019.

Organisation internationale des commissions de valeurs

La présidente du conseil d'administration de la FINMA représente la Suisse au sein du comité de direction de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV). En 2013, l'OICV a poursuivi sa réforme structurelle afin de pouvoir assumer son rôle de point de référence pour les questions concernant les titres, même avec les nouvelles conditions-cadre essentiellement influencées par le G20 et le CSF. En 2013, la

¹⁴ Cf. chapitre « La FINMA au banc d'essai », p. 24.

FINMA a pu assurer sa nomination comme membre du nouveau conseil de l'OICV qui sera renouvelé à l'automne 2014.

Sur le fond, l'année 2013 a notamment été marquée par la publication des principes pour des indices de référence financiers et des travaux de base sur les établissements financiers d'importance systémique (SIFI) n'appartenant pas au secteur des banques ou des assurances. La poursuite du développement du

multilateral memorandum of understanding de l'OICV (MMoU de l'OICV) qui constitue le standard international d'assistance administrative dans les questions d'intégrité et de transparence du marché, est également en discussion. L'OICV a par ailleurs créé une nouvelle force opérationnelle (*task force*) dédiée aux défis croissants auxquels sont confrontés les autorités de surveillance et les assujettis lors de la mise en œuvre des différentes réglementations nationales en relation avec les activités transfrontières.

La coopération internationale pour la FINMA en quelques chiffres

Représentation de la FINMA dans les comités internationaux

En 2013, la FINMA était représentée au sein des quatre principaux organismes internationaux de normalisation, en participant à 68 groupes de travail au total.

ORGANISME DE NORMALISATION	NOMBRE DE GROUPES DE TRAVAIL
CSF	8
CBCB	24
AICA	20
OICV	16
Total	68

Nombre de collaborateurs de la FINMA au sein des groupes de travail internationaux

Bien que globalement le nombre de groupes de travail internationaux ne cesse de croître, la FINMA est parvenue, en se concentrant sur sa stratégie, à maintenir à un niveau à peu près constant les ressources nécessaires à son activité internationale (13 à 14 % de l'effectif du personnel au sein d'un groupe de travail).

	2011	2012	2013
Nombre de collaborateurs	58	60	66
Pourcentage de l'effectif moyen du personnel	13,6 %	12,6 %	13,8 %

Tensions autour de l'assistance administrative

Au regard des standards internationaux de coopération, notamment dans le cas de la lutte transfrontières contre les abus de marché, la Suisse est confrontée aux limites de ses bases légales. A cette difficulté s'ajoute le fait que le Tribunal administratif fédéral a dernièrement cessé de défendre l'interprétation de la FINMA et a exigé une adaptation des lois.¹⁵ La situation a abouti à une critique croissante de la part des autorités étrangères.

Certes, la FINMA a réussi en 2010 à remplir pleinement les standards minimaux de la coopération internationale requis par le MMoU de l'OICV. Mais le risque existe de perdre cet important statut pour une place financière significative qu'est celui de signataire A. Cette perte pourrait être suivie de la menace d'une inscription sur une « liste noire » de l'OICV.

La critique porte sur deux points principaux : d'une part, la particularité suisse que constitue au niveau international la procédure relative aux clients¹⁶ qui retarde de plusieurs mois la transmission des informations, empêchant par là même une surveillance efficace du marché par les autorités étrangères requérantes ; d'autre part, du fait des obligations d'information spécifiques à la Suisse qui sont prévues dans le cadre de la procédure relative aux clients conformément à l'art. 38 LBVM, l'autorité requérante est

informée de l'identité de la personne concernée bien après que cette dernière a elle-même eu connaissance de la requête. La procédure suisse relative aux clients permet donc, dans certains cas, aux auteurs de délits financiers de détruire les moyens de preuve avant l'intervention des autorités étrangères et de mettre à l'abri leurs gains illicites. Conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, la FINMA doit par ailleurs présenter systématiquement la requête originale de l'autorité de surveillance étrangère aux personnes concernées par une demande d'assistance administrative dans le cadre de la consultation du dossier. Or, cette pratique viole un des principes de base du MMoU de l'OICV.

Les difficultés liées à la coopération internationale en matière de surveillance des marchés pourraient en fin de compte affaiblir la position de la Suisse quant aux efforts qu'elle a déployés pour obtenir la reconnaissance de l'équivalence (avec l'UE) et, éventuellement, entraver l'accès des intermédiaires financiers suisses aux marchés étrangers. La FINMA a donc exprimé auprès du DFF son souhait d'introduire, dans le cadre des travaux législatifs en cours, une norme lui permettant dans certains cas de fournir l'assistance administrative avant la notification à la personne concernée de la demande correspondante et de limiter la consultation des documents originaux émis par les autorités requérantes.

¹⁵ Cf. notamment
ATAF 2012/19,
consid. 5.2 in fine.
¹⁶ Cf. glossaire, p.114.



Thèmes principaux

- 24 La FINMA au banc d'essai
- 26 Activités financières transfrontières
- 28 En bref – Problématique des activités transfrontières : évolutions dans les relations avec les Etats-Unis
- 30 Un marché immobilier toujours sous tension
- 33 Provisions techniques
- 35 Gestion des actifs



En 2013, la FINMA a dû se soumettre à deux programmes d'audit internationaux. Dans le cadre du programme d'évaluation de la concordance des réglementations (RCAP) du CBCB, chargé de vérifier l'état d'avancement de la mise en œuvre de Bâle III, la Suisse a obtenu la meilleure note. Les résultats du Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) du FMI sont attendus pour le printemps 2014.

Dans le cadre du RCAP, le CBCB s'assure de la bonne mise en œuvre des standards minimaux de Bâle III par ses Etats membres. L'examen de la mise en œuvre de Bâle III en Suisse a eu lieu au cours du premier semestre 2013. Le résultat de l'audit « *compliant* » est la meilleure note possible et représente ainsi un label de qualité pour la place financière suisse.

De Bâle I à Bâle III

Pouvoir évaluer de façon cohérente la solvabilité d'une banque à l'aide de quelques ratios de fonds propres revêt une importance fondamentale, surtout pour les créanciers. Pour ce faire, des standards minimaux uniformes sont indispensables. Au niveau international, de tels standards ont été validés par le CBCB. Désignée sous l'appellation de « Bâle I », la première version de ces standards date de 1998.

Depuis l'entrée en vigueur de Bâle II en 2007, les banques ne sont plus obligées de suivre une approche standard, mais peuvent aussi utiliser une approche fondée sur des notations internes et des estimations des paramètres de risque propres à la banque pour déterminer leurs exigences en fonds propres concernant les risques de crédit et les risques opérationnels.¹⁷ Quant aux risques de marché, des modèles avaient déjà été introduits en complément à Bâle I. En vigueur depuis 2013, Bâle III impose notamment des exigences plus élevées concernant les fonds propres pouvant être pris en compte.

Garantie de la comparabilité

Suite à la crise financière de 2007-2008, la pertinence et la comparabilité des ratios de fonds propres publiés ont été remises en cause. Les différences entre les standards comptables ainsi que les divergences de mise en œuvre des standards minimaux de Bâle par chacun des pays expliquent les écarts dans les quantifications. Dans certains cas, ces écarts peuvent également s'expliquer par une interprétation différente

des règles dans les établissements bancaires ou par la diversité des modèles internes aux banques pour les risques de marché et de crédit. Avec le RCAP, le CBCB entend renforcer la résistance du système bancaire mondial ainsi que la confiance du marché dans les ratios publiés par les banques et instaurer une certaine équité en matière de concurrence pour les banques actives à l'international. Le CBCB vise trois objectifs importants :

- le nouveau dispositif de Bâle III doit être applicable le plus rapidement possible par les établissements bancaires de chaque pays ;
- la mise en œuvre à l'échelle nationale doit être compatible avec les standards minimaux de Bâle III ;
- les ratios de fonds propres calculés par les banques doivent également être comparables le plus rapidement possible.

Depuis 2012, le CBCB réalise des programmes d'audit correspondants auprès de l'ensemble de ses pays membres ; ainsi, en 2013, fut vérifiée la transposition en Suisse du dispositif de Bâle III. Dans ce cadre, il a examiné la conformité de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) ainsi que celle de plusieurs circulaires FINMA par rapport aux standards minimaux de Bâle III. La mise en œuvre par la Suisse des prescriptions de Bâle III en matière de liquidités fera l'objet d'une future évaluation RCAP.

Peu d'écarts par rapport aux standards internationaux

Dans l'ensemble, le CBCB a dépeint dans son évaluation une image très positive de l'état de la réglementation suisse. Sur les quatorze domaines évalués, le CBCB a considéré que onze d'entre eux étaient intégralement conformes à Bâle III. Trois domaines (à savoir les fonds propres pris en compte, l'approche IRB et la publication) se sont vu attribuer la deuxième meilleure note, soit « *largely compliant* ». Bien que la

¹⁷ Internal ratings-based approach (approche IRB), cf. glossaire, p. 112.

plupart de ces points n'aient qu'un caractère purement formel, le Comité de Bâle a jugé que la mise en œuvre suisse divergeait légèrement des standards de Bâle. Le résultat global très positif de cet audit a été prononcé sous réserve que la Suisse corrige rapidement certains écarts incontestés ressortant de l'OFB et de certaines circulaires de la FINMA. En mai 2013, la FINMA a annoncé des adaptations imminentes dans sa FAQ relative à Bâle III. Les circulaires correspondantes¹⁸ ont été modifiées en conséquence et sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014. La période transitoire prend fin le 30 juin 2014. Les quelques adaptations de l'OFB qui ne sont pas d'ordre matériel ont été mises en consultation au cours du quatrième trimestre 2013.

La Suisse se soumet également au FMI

De mai à décembre 2013, la Suisse s'est soumise au Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) (Financial Sector Assessment Programme [FSAP]) du FMI. Le PESF a pour objectif de vérifier la stabilité financière ainsi que la qualité de la réglementation et de la surveillance d'une place financière. A la différence du RCAP, ce programme d'audit s'inscrit dans une perspective beaucoup plus globale. Il s'intéresse en outre non seulement aux prescriptions réglementaires, mais aussi de manière approfondie à la pratique de la surveillance. En Suisse, ce programme d'audit complet a été réalisé la dernière fois en 2007. Les résultats du PESF devraient être publiés au printemps 2014.

Toutes les places financières considérées comme d'importance systémique conformément à la définition du FMI sont tenues de se soumettre régulièrement au PESF. La participation à ce programme d'audit est également une condition pour être membre du CSF. Par conséquent, le PESF et ses recommandations de réforme jouissent d'une forte reconnaissance à l'international.

Accent sur la surveillance et la réglementation

Le PESF vérifie essentiellement si et dans quelle mesure les standards internationaux en matière de réglementation et de surveillance sont respectés par les banques, les assurances ainsi que par les marchés¹⁹. De surcroît, ce programme d'audit a examiné les risques encourus par la place financière suisse ainsi que sa vulnérabilité, et des tests de résistance ont été menés dans les secteurs des banques et des assurances. Enfin, la Suisse s'était également déclarée prête à faire office de pays test dans le cadre du PESF et à se soumettre à un audit des nouvelles

directives du CSF concernant la liquidation ordonnée des banques²⁰.

En collaboration avec le DFF, la BNS, d'autres administrations et plusieurs représentants du secteur privé, la FINMA a largement participé à mettre à disposition les informations nécessaires pour le PESF. Celles-ci reposaient sur des auto-évaluations très complètes et envoyées en amont ainsi que sur des réponses aux questionnaires du PESF. Ajouté aux résultats des tests de résistance, ceci a constitué la base de nombreux entretiens réalisés par la délégation du FMI avec des représentants de la FINMA, d'autres administrations suisses et du secteur privé.

Des recommandations stratégiques suivront en 2014

Les visites de la délégation du FMI se sont déroulées au cours des mois de septembre, octobre et décembre 2013, pendant sept semaines au total. Lors des entretiens effectués en septembre 2013, les représentants du FMI se sont surtout penchés sur le respect des standards internationaux en matière de surveillance et de réglementation. Parallèlement, la délégation a également effectué des entretiens techniques relatifs à la conduite de tests de résistance. En octobre 2013, il a été question du respect par la Suisse des nouvelles directives du CSF concernant la liquidation des banques. Au cours de la mission de décembre, les représentants du FMI ont examiné les recommandations stratégiques découlant du PESF, les résultats des tests de résistance ainsi que quelques autres sujets. Les rapports du FMI sur les résultats définitifs du PESF ne seront communiqués qu'après la publication du rapport annuel 2013 de la FINMA ; il n'est donc pas possible d'en commenter les conclusions.

¹⁸ Cf. chapitre « Changements dans la réglementation bancaire », p. 49.

¹⁹ BCBS Core Principles for Effective Banking Supervision (cf. <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>), IAIS Insurance Core Principles (cf. <http://www.iaisweb.org/ICP-online-tool-689>), IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation (cf. <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD154.pdf>).

²⁰ Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (cf. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf).

En 2013 également, la FINMA s'est intensément intéressée aux risques juridiques et de réputation des banques suisses dans le cadre de leurs activités financières transfrontières. Alors que le cadre politique permettant de lever le différend fiscal avec les Etats-Unis a été mis en place, ce n'est toujours pas le cas pour l'Allemagne et la France.

Lorsqu'une banque suisse propose des services financiers à des clients vivant à l'étranger ou à des clients en Suisse ayant des relations avec l'étranger, elle touche au droit étranger. Les lois suisses régissant les marchés financiers n'exigent pas explicitement des établissements financiers assujettis à la surveillance de la FINMA qu'ils respectent le droit étranger. De surcroît, jusqu'à aujourd'hui, le droit suisse n'interdit pas aux banques d'accepter des avoirs non fiscalisés.

Un sujet d'actualité pour la FINMA depuis des années

Néanmoins, les assujettis sont tenus d'évaluer, de délimiter et de contrôler de manière adéquate leurs risques juridiques et de réputation et de mettre en place un système de contrôle interne efficace. Cette obligation porte également sur les risques découlant des activités financières transfrontières, questions fiscales comprises. En la matière, la FINMA avait publié un document de position en 2010, complété en 2012 par un catalogue FAQ de questions et de réponses. Avec résolution, elle se penche sur cette problématique depuis plusieurs années, y compris lors de ses entretiens portant sur des aspects prudentiels. Elle a notamment évoqué l'abandon de toute relation commerciale avec les clients aux avoirs potentiellement non fiscalisés et la reprise de tels clients par d'autres établissements.

Règlement du passé

Les accords bilatéraux conclus avec l'Autriche et la Grande-Bretagne sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2013 ; ils prévoient la régularisation fiscale du passé et un impôt à la source avec effet libératoire pour les clients étrangers des établissements bancaires. Aucune solution n'a pu être trouvée avec

l'Allemagne, le parlement allemand ayant rejeté un tel accord en décembre 2012.

Aux Etats-Unis, en Allemagne ou en France par exemple, les contribuables ont la possibilité de remplir une auto-déclaration afin de régulariser leur situation fiscale. Les clients qui ne saisissent pas cette opportunité s'exposent à des poursuites pénales. Les banques pourraient aussi être indirectement concernées car, dans certains lieux, les relations avec de tels clients sont susceptibles d'être interprétées comme un acte de complicité.

Plus de 20 établissements passés au crible

En 2013, la FINMA a également invité différents établissements bancaires à réaliser une enquête interne indépendante dans tous les domaines de leurs activités transfrontières. Au total, la FINMA a initié de tels audits au sein de plus d'une vingtaine d'établissements. Des procédures d'*enforcement* sur les activités transfrontières de gestion de fortune ont été ouvertes à l'encontre de huit d'entre eux. Lorsque cela s'avérait nécessaire, la FINMA a ordonné des mesures ciblées visant à rétablir l'ordre légal.

Procédures et lettres de *Gewähr* également contre des personnes

Lorsqu'elle ouvre des procédures d'*enforcement* contre des personnes physiques, la FINMA fait preuve de retenue conformément à sa politique d'*enforcement*²¹ publiée en décembre 2009 et actualisée en novembre 2011. Elle s'efforce essentiellement de corriger les irrégularités constatées au sein d'établissements assujettis. Des procédures d'*enforcement* ont été ouvertes à l'encontre de quelques personnes en raison de soupçons de graves violations d'obliga-

²¹ Cf. http://www.finma.ch/f/sanktionen/enforcement/Documents/pl_enforcement_20111110_f.pdf.

tions en lien avec des activités financières transfrontières. La FINMA serait prête à ouvrir des procédures contre d'autres personnes si celles-ci envisageaient de reprendre, auprès d'un assujetti, une position pour laquelle elles doivent présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable. Conformément à sa pratique, la FINMA a adressé des lettres dites de *Gewähr*²² aux personnes concernées.

Dans d'autres dossiers, la FINMA a porté une assistance administrative à des autorités étrangères, a procédé à des contrôles sur place dans le cadre de sa surveillance ou s'est limitée à un rôle d'observateur, selon les faits et l'intérêt de l'enquête.

Evolutions dans les relations avec les Etats-Unis

Le différend fiscal avec les Etats-Unis a occupé non seulement la FINMA, mais aussi la scène politique. A l'issue des négociations avec le Département américain de la justice (DoJ), le Conseil fédéral a présenté au printemps 2013 au Parlement son dispositif dit « lex USA » censé permettre à chaque banque concernée de régulariser sa situation avec le DoJ. Après l'échec de la lex USA le 19 juin 2013 au Conseil national, le Conseil fédéral et le DoJ ont signé le 29 août 2013 une déclaration commune permettant aux banques de régler leur différend fiscal avec les Etats-Unis. Le DoJ publiait parallèlement un programme dans le cadre duquel les banques concernées pouvaient, selon leur propre situation, demander au DoJ un accord de non-poursuite (*non-prosecution agreement*)²³ ou une confirmation de non-cible (*non-target letter*)²⁴.

Le programme américain est ouvert à toutes les banques suisses et est échelonné dans le temps.

Sont exclues de ce programme les banques contre lesquelles le DoJ a déjà ouvert des enquêtes pénales (catégorie 1). Les banques de catégorie 2, à savoir celles qui doivent partir du principe qu'elles ont vraisemblablement enfreint le droit américain, pouvaient demander un accord de non-poursuite au DoJ avant le 31 décembre 2013 au plus tard. Elles devront livrer des informations au DoJ sur leurs relations avec des clients U.S., sans toutefois devoir préciser de noms. Les établissements de catégorie 2 devront en outre s'acquitter d'une amende dont le montant sera défini sur la base de la valeur totale des actifs U.S. non déclarés ainsi que de la date d'ouverture de ces comptes. Pour satisfaire à leurs obligations en matière de livraison d'informations, les banques peuvent demander au Conseil fédéral une autorisation spéciale en vertu de l'art. 271 CP. Les banques estimant ne pas avoir enfreint le droit fiscal américain (catégories 3 et 4) ont un délai courant entre le 1^{er} juillet et le 31 octobre 2014 pour demander une lettre de confirmation de non-cible auprès du DoJ.

²² Cf. glossaire, p. 112.

²³ Cf. glossaire, p. 113.

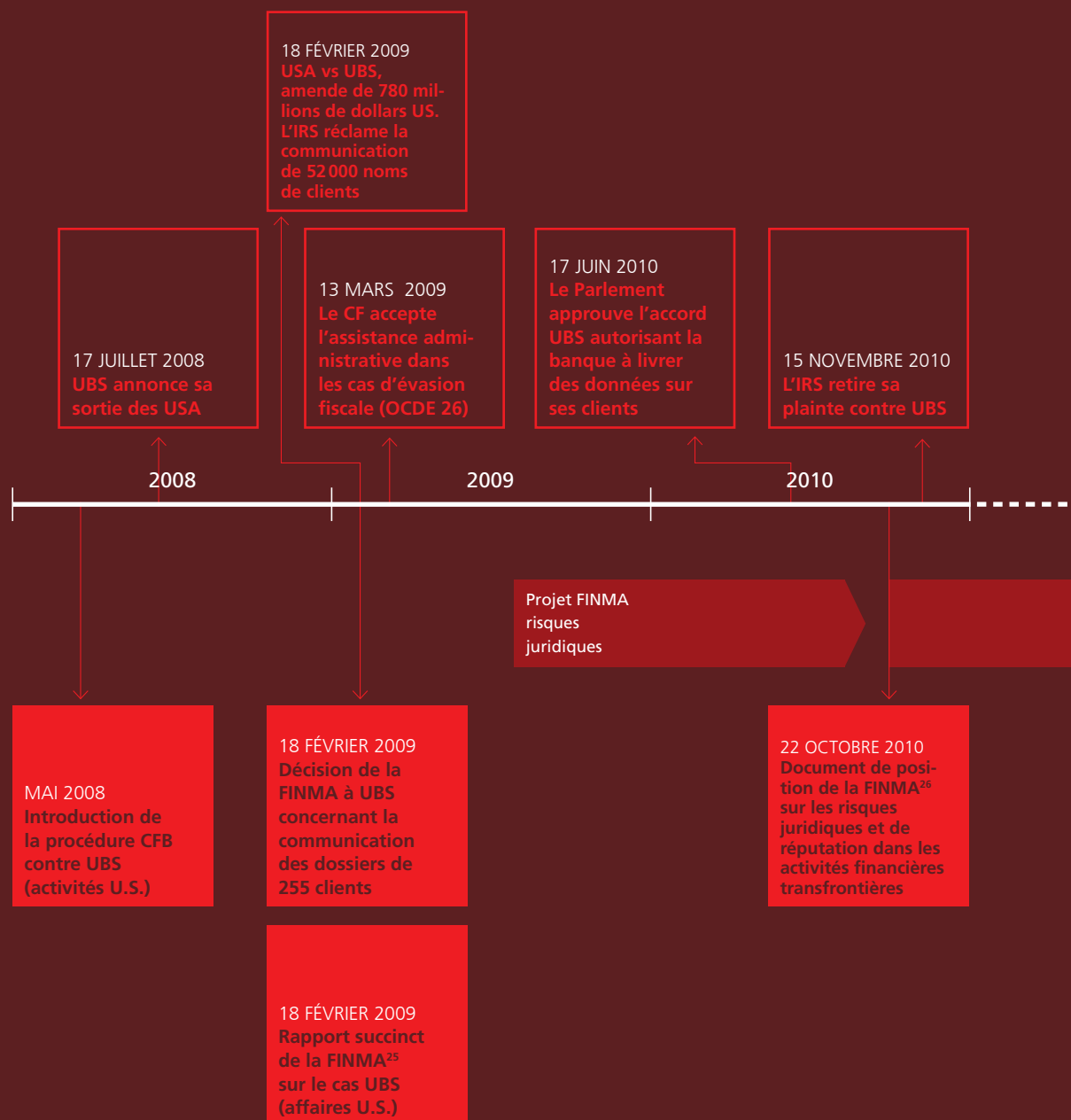
²⁴ Cf. glossaire, p. 113.

En bref

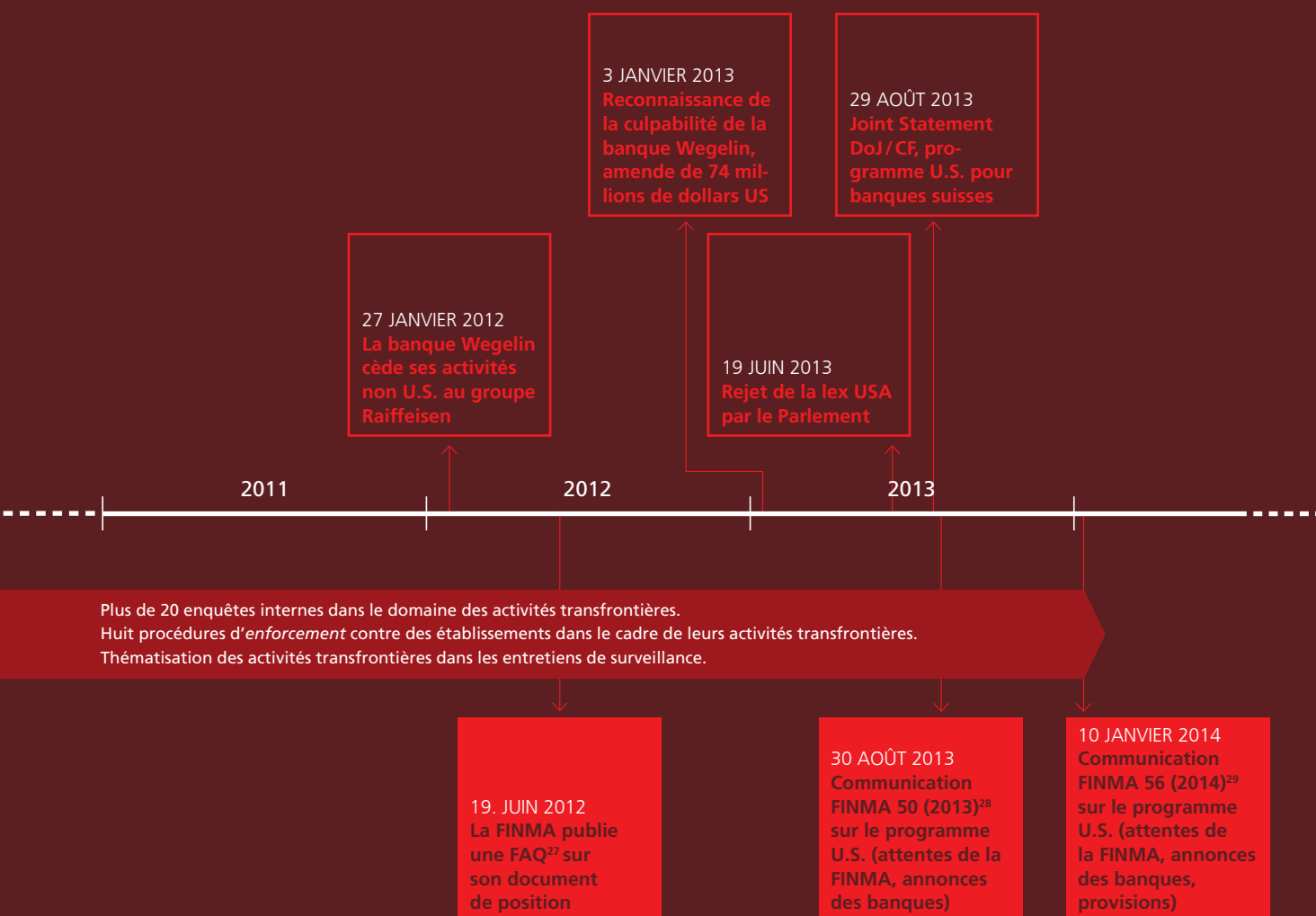
Problématique des activités transfrontières : évolutions dans les relations avec les Etats-Unis

28

Thèmes principaux
FINMA | Rapport annuel 2013



Les risques dans les activités financières transfrontières avec les Etats-Unis se sont matérialisés depuis 2008 et se sont fortement accrus dans l'intervalle. Dès cette date, la FINMA a suivi avec une attention particulière les risques juridiques liés aux activités transfrontières avec les Etats-Unis. A partir de 2010, la FINMA a mené plusieurs enquêtes et procédures dans le domaine des activités transfrontières. Avec le programme U.S. du Département américain de la justice (DoJ), existe depuis août 2013 la possibilité pour les banques concernées de résoudre ce problème en suivant la voie proposée.



²⁵ Cf. Rapport succinct de la FINMA « Enquête de la CFB concernant l'activité transfrontalière de l'UBS SA avec des clients privés aux USA » (<http://www.finma.ch/d/aktuell/Documents/summary-ubs-x-border-20090218-f.pdf>).

²⁶ Cf. « Position de la FINMA à propos des risques juridiques et de réputation dans le cadre des activités transfrontières » (http://www.finma.ch/f/finma/publikationen/Documents/positionspapier_rechtsrisiken_f.pdf).

²⁷ Cf. FAQ « Risques juridiques et de réputation dans le cadre des activités financières transfrontières » (<http://www.finma.ch/f/faq/beaufsichtigte/pages/faq-grenzueberschreitendes-geschaefit.aspx>).

²⁸ Cf. Communication FINMA 50 (2013) « Programme américain visant à régler le différend fiscal opposant les banques suisses aux Etats-Unis » (<http://www.finma.ch/f/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/63/finma-mitteilung-50-2013-f.pdf>).

²⁹ Cf. Communication FINMA 56 (2014) « Programme américain visant à régler le différend fiscal des banques suisses aux Etats-Unis – Attentes de la FINMA » (<http://www.finma.ch/f/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/67/finma-mitteilung-56-2014-f.pdf>).

En dépit des mesures d'autorégulation et du volant anticyclique de fonds propres, les prix de l'immobilier et les volumes hypothécaires ont poursuivi leur progression en 2013. Si celle-ci s'est ralentie, elle était toujours plus rapide que celle du produit intérieur brut. Des amortissements trop lents ainsi qu'une capacité financière parfois mauvaise génèrent des risques sur les avances hypothécaires gagées par des immeubles de rendement et à propre usage.

Dans le courant de l'été 2012, l'Association suisse des banquiers (ASB) a complété son autorégulation concernant l'octroi d'hypothèques : toute personne souhaitant acquérir un bien immobilier doit désormais apporter au moins 10 % de la valeur de nantissement du bien sous la forme de fonds propres « durs » ne relevant pas de ses droits à la retraite. En outre, le taux de nantissement doit être réduit aux deux tiers en l'espace de 20 ans. L'objectif consiste à prévenir toute perte pour le bailleur d'hypothèque en cas de chute modérée des prix de l'immobilier ainsi qu'une réduction exagérée des droits à la retraite de l'acheteur. La FINMA a validé les nouvelles exigences minimales de l'ASB pour les financements hypothécaires comme standards prudentiels minimaux.

En outre, le Conseil fédéral a introduit le volant anticyclique de fonds propres³⁰ en février 2013. Au 1^{er} septembre 2013, les banques doivent détenir des fonds propres de base supplémentaires d'une valeur de 1 % de leurs hypothèques pondérées en fonction des risques sur immeubles d'habitation sis en Suisse.

Léger ralentissement, mais un niveau toujours élevé

Du fait de l'autorégulation, du volant anticyclique de fonds propres et de la légère hausse du niveau général des taux à long terme, les taux de croissance des volumes hypothécaires se sont légèrement inscrits à la baisse jusqu'à mi-2013 et sont aujourd'hui en dessous des 5 %. Ils demeurent néanmoins nettement supérieurs à la croissance du produit intérieur brut (PIB).

Aggravation des risques du fait de la lenteur de l'amortissement

Dans l'actuel environnement de taux bas, le paiement des intérêts et l'amortissement sont largement

supportables. Cependant, si le niveau des taux se normalise, la capacité financière peut se réduire rapidement et cela entraînera des risques de défaillance de crédit. Sans contre-mesures suffisantes, plus le relèvement des taux d'intérêt est différé, plus les risques seront élevés.

En outre, les avantages fiscaux en vigueur compliquent la situation puisqu'ils encouragent un amortissement lent des hypothèques, et ce, en dépit de la faiblesse des taux. Comparée aux autres pays, la dette hypothécaire a ainsi atteint aujourd'hui un niveau très élevé en Suisse (cf. graphique p. 31) et se monte à 140 % du PIB. A ce taux élevé font face des actifs généralement illiquides et, par conséquent, difficilement disponibles pour amortir à court terme les dettes hypothécaires. Un amortissement plus rigoureux serait souhaitable.

Risque d'une augmentation du taux de logements vides

Les immeubles de rendement présentent des risques particuliers : en raison du niveau historiquement bas des rendements bruts initiaux, la capacité financière serait rapidement mise à mal non seulement en cas de relèvement des taux, mais aussi au cas où de plus en plus de logements locatifs resteraient vacants.

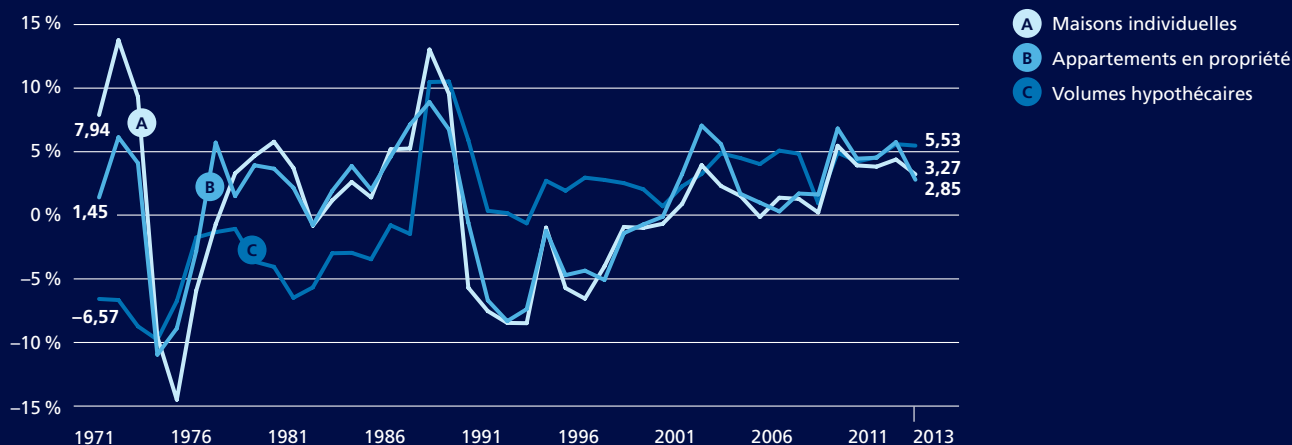
Multiplication des contrôles de la FINMA

La FINMA a tenu compte de cette aggravation des risques en procédant à des contrôles sur place et des tests de résistance axés sur le marché hypothécaire. Des simulations ont été effectuées sur les effets d'une hausse rapide des taux d'intérêt sur les produits et les fonds propres. Le postulat reposait également sur un recul des prix de l'immobilier ainsi que sur une détérioration de la conjoncture économique.

³⁰ Cf. glossaire, p. 115.

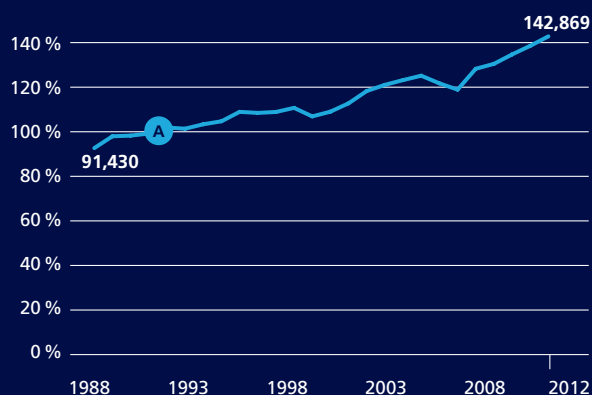
Evolution du marché immobilier et hypothécaire suisse

Prix de l'immobilier et volumes hypothécaires : croissance annuelle nette d'inflation



Source : Bulletin mensuel de la BNS (prix de l'immobilier), Bulletin de statistiques bancaires de la BNS (volumes hypothécaires) et séries chronologiques historiques de la BNS (volumes hypothécaires avant 1988)

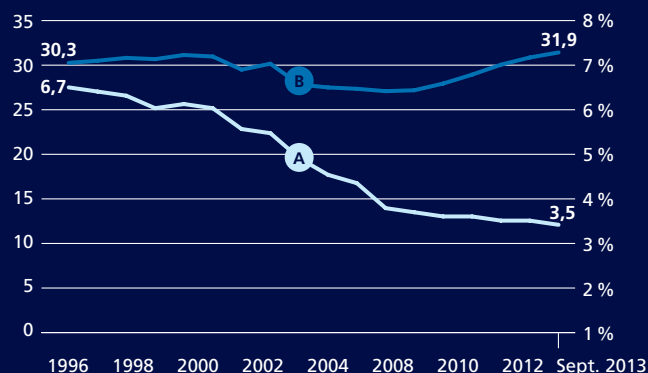
Volumes hypothécaires en pourcentage du produit intérieur brut



Source : Bulletin de statistiques bancaires de la BNS (volumes hypothécaires) et SECO (PIB)

A Volumes hypothécaires en pourcentage du produit intérieur brut

Expositions risques liées aux hypothèques et part de marché des assureurs



Source assurances : FINMA

Source banques : Bulletin mensuel de statistiques bancaires de la BNS

A Part du marché des hypothèques détenue par les assureurs
B Portefeuille hypothécaire assureurs (milliards de CHF)

En 2013, la FINMA a réalisé des contrôles sur place auprès de six banques. Pour obtenir une image précise de l'octroi d'hypothèques, la FINMA ne s'est alors pas concentrée uniquement sur le financement des immeubles d'habitation à propre usage, mais aussi sur celui des immeubles locatifs de rendement.

Les assureurs suisses sur les marchés immobilier et hypothécaire

La FINMA surveille de très près l'engagement des assureurs sur le marché suisse de l'immobilier et procède à un *monitoring* semestriel des portefeuilles hypothécaires, mais aussi immobiliers des entreprises d'assurance suisses.

La part de marché de l'industrie de l'assurance sur l'ensemble du marché hypothécaire suisse est inférieure à 4 %. Les hypothèques représentent seulement 6 % en moyenne des placements en capitaux des assureurs ; c'est nettement moins qu'en 1996 (10 %). En moyenne, les objets hypothéqués sont engagés à hauteur de 52 % (brut, sans garanties), soit à un niveau bien inférieur à la limite fixée par la FINMA.³¹ Plus de 90 % des hypothèques des assurances sont

de premier rang ; un peu plus de 31 % comprennent des garanties supplémentaires et plus de 32 % sont amorties. Au regard de la faiblesse des taux, les clients demandent des hypothèques à taux fixe. Plus de 90 % des hypothèques des assurances sont donc rémunérées à taux fixe et affichent une durée résiduelle moyenne comprise entre quatre et cinq ans.

En 2013, les entreprises d'assurance détenaient des biens immobiliers pour une valeur de 50,5 milliards de francs suisses dans leurs portefeuilles directs, essentiellement des immeubles de rendement. Cette valeur s'est accrue au cours des dernières années. Toutefois, en termes relatifs, la part des biens immobiliers détenus en direct par les assureurs sur l'ensemble de leurs placements en capitaux a légèrement régressé au cours des cinq dernières années. Elle s'élève actuellement à 11,2 % en moyenne pour les assureurs-vie et à 6 % pour les assureurs dommages. Concernant leurs investissements directs sur le marché de l'immobilier, les assureurs sont soumis aux directives de la FINMA relatives aux types d'objet et à leur évaluation.

³¹ La circulaire FINMA 2008/18 « Directives de placements – Assureurs » autorise un engagement maximal de deux tiers.

Les provisions techniques revêtent une importance extrême pour tous les domaines de l'assurance. La FINMA leur a donc une nouvelle fois porté une attention particulière en 2013, notamment en assurance-vie.

La FINMA mesure la puissance économique de chaque entreprise d'assurance au moyen de deux principaux indicateurs : d'une part, la solvabilité indique la qualité de la dotation en fonds propres d'un assureur. Elle est calculée au moyen du Test suisse de solvabilité (SST) à un horizon d'une année. D'autre part, les provisions techniques permettent de remplir durablement et sur le long terme les engagements découlant des contrats d'assurance.

Pour que les assurés soient bien protégés, il faut absolument que les provisions techniques soient couvertes par des actifs libres et non grevés, la fortune liée, et ce, pendant toute la durée contractuelle. En conséquence, les provisions techniques déterminent le niveau de la fortune liée. Celle-ci sert à honorer les créances découlant des contrats d'assurance lorsqu'une entreprise d'assurance se retrouve insolvable.

Menaces de lacunes de couverture sur les assureurs-vie

Les assureurs-vie accordent des garanties sur plusieurs décennies. Par exemple, lorsqu'un homme jeune conclut un contrat pour une rente de vieillesse, il doit s'acquitter de primes jusqu'à son départ à la retraite. L'entreprise d'assurance lui versera ensuite une rente viagère. Les montants des primes et des rentes sont déterminés au début du contrat et, en règle générale, peuvent tout à fait ne pas être adaptés pendant un demi-siècle. Cette période est trop longue pour pouvoir prendre en compte tous les impondérables comme un rallongement de l'espérance de vie ou une période de faiblesse des taux exceptionnellement longue.

Dans le deuxième pilier en particulier, avec le taux de conversion du capital en rente fixé par la loi, les provisions mathématiques existantes ne suffisent plus depuis longtemps à financer les rentes en cours, d'au-

tant plus que de nouvelles rentes naissent chaque année. Les lacunes sont notamment comblées par le financement croisé découlant des primes versées pour les risques de décès et d'invalidité, lesquels enregistrent des marges élevées. Pourtant, les lacunes de couverture ne cessent de s'amplifier à long terme. Les assureurs-vie sont confrontés à des enjeux des plus sérieux.

La FINMA a bien conscience de cette problématique et a placé en 2013 les provisions techniques des assureurs-vie sous haute surveillance. Lorsque les engagements contractés à l'égard des assurés risquent de ne pas pouvoir être honorés, la FINMA intervient et invite les assurances-vie à renforcer leurs provisions techniques.

Pas de besoin spécifique d'intervention en assurance dommages

En 2013, la FINMA a examiné les processus de constitution de provisions techniques auprès d'une sélection d'assureurs dommages, puis a soumis le niveau des provisions nécessaires pour sinistres à régler à d'autres calculs. Ces analyses ont permis de constater qu'à quelques exceptions près aucune mesure d'adaptation n'était nécessaire, ce qui est encourageant. Dans les affaires avec les particuliers, les fréquences de sinistre sont relativement stables.

Rôle important des provisions de vieillissement en assurance-maladie complémentaire

En assurance-maladie complémentaire, les assureurs renoncent en règle générale expressément à leur droit de résiliation en cas de survenance d'un événement assuré. Il en résulte des contrats d'assurance à vie. Selon l'âge d'entrée du preneur d'assurance qui détermine le tarif appliqué, la société doit constituer des provisions techniques en amont, les provisions dites de vieillissement. Celles-ci jouent un rôle capital et sont donc étroitement surveillées par la FINMA,

surtout lorsque l'autorité de surveillance analyse l'aspect technique du plan d'exploitation pour chaque produit. En outre, la FINMA exige que les provisions techniques devenues inutiles aillent au bénéfice des assurés les ayant financées.

Davantage de contrôle, également en réassurance

La réassurance couvre souvent l'intégralité du spectre du secteur de l'assurance, ce qui se reflète également dans les provisions. A partir de l'exercice financier 2013, la FINMA disposera l'année suivante

d'informations de meilleure qualité sur les provisions : en effet, dans sa circulaire 2011/3³², elle a stipulé que l'entreprise d'assurance doit structurer en sous-portefeuilles le portefeuille global de provisions techniques. En réassurance comme dans les autres branches d'assurance, la FINMA surveille de plus en plus les provisions. Cette surveillance s'effectue, d'une part, de manière systématique et à une fréquence prédéfinie pour certains sous-portefeuilles spécifiques et, d'autre part, dans le cas de transactions particulières, lors de paiements de dividendes importants.

³² Cf. circulaire FINMA 2011/3
« Provisions – réassurance »
(<http://www.finma.ch/f/regulierung/Documents/finma-rs-2011-03-f.pdf>).

Les développements internationaux dans le domaine de la gestion de fortune institutionnelle vont dans le sens d'une transparence accrue et d'un renforcement de la protection des investisseurs. Ce tournant initié par la réglementation s'est traduit, en Suisse également, par le fait que le domaine non réglementé de la gestion institutionnelle des actifs a progressivement diminué.

Fin 2013, le nombre de gestionnaires de placements collectifs de capitaux détenteurs d'une autorisation s'élevait à 119, soit 20 de plus par rapport à l'année précédente. En 2013, la FINMA a accordé au total 22 autorisations d'exercer l'activité de gestionnaire de placements collectifs de capitaux. Seulement trois gestionnaires de fortune autorisés sont sortis du champ de surveillance de la FINMA. En outre, une direction de fonds supplémentaire a été autorisée en 2013.

A l'échelle internationale, les exigences posées en matière de protection des investisseurs et de transparence dans le domaine de la gestion institutionnelle de fortune ont été renforcées ces dernières années. Cela s'est nettement ressenti sur la gestion suisse des actifs, notamment par la diminution constante du domaine ne relevant pas de la gestion réglementée des actifs.

Préservation de l'accès au marché comme moteur

Cette évolution a commencé avec la directive OPCVM de l'UE qui a soumis les gestionnaires de placements collectifs européens standardisés (OPCVM) à une surveillance dès le mois de février 2007. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, la loi sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) a également assujéti les gestionnaires de placements collectifs suisses de capitaux à une surveillance prudentielle. Pour préserver leur accès au marché, les gestionnaires de placements collectifs étrangers, assujettis à une surveillance en vertu du droit étranger, avaient la possibilité de demander un assujettissement à la LPCC sur une base volontaire.

Conformément à la directive de l'Union européenne sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (directive AIFM) entrée en vigueur en juillet 2011, les gestionnaires de placements collectifs alternatifs européens sont également soumis à une surveillance prudentielle. Les gestionnaires de fonds étrangers en Suisse se sont vus exposés au risque de ne plus pouvoir exercer leur activité de gestionnaires transfrontières. Pour combler cette lacune réglementaire et préserver l'accès au marché, le Conseil fédéral a décidé de procéder urgemment à une révision partielle de la LPCC. Désormais, tous les gestionnaires de placements collectifs de capitaux sont assujettis à la LPCC révisée qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2013. Jusqu'à l'expiration du délai de déclaration fin août 2013, 116 entreprises se sont annoncées auprès de la FINMA et ont désormais jusqu'en février 2015 pour déposer une demande d'autorisation en tant que gestionnaire de placements collectifs de capitaux.

Réglementations nationales

Outre le renforcement des exigences réglementaires à l'échelle internationale, les révisions de lois nationales se répercutent aussi sur la gestion de fortune en Suisse. L'ordonnance révisée sur la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (OPP2) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 et prévoit que seuls peuvent être chargés de la gestion de fortune en tant que personnes ou institutions externes les intermédiaires financiers soumis à la surveillance de la FINMA ou à celle d'une autorité étrangère équivalente. Depuis la décision prise par le Conseil fédéral en mai 2013, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) peut désormais « habiliter d'autres personnes et institutions » pour le placement

et la gestion de la fortune de prévoyance. La CHS PP peut délivrer cette habilitation à caractère provisoire aux gestionnaires de fortune pour une période limitée à trois ans. A l'issue de cette période, ceux-ci doivent néanmoins se soumettre à une surveillance reconnue.

Conséquences sur la surveillance

Les révisions de la LPCC et de l'OPP2 ont changé la donne pour les gestionnaires de fortune institutionnelle qui exerçaient jusque-là sciemment dans le secteur non réglementé. Ils ont alors dû se demander si et dans quelle mesure ils peuvent ou souhaitent adapter leur propre modèle d'affaires aux nouvelles conditions-cadre. Les organismes de gestion de placements collectifs surtout, essentiellement actifs dans la gestion de fortune de particuliers et proposant souvent un grand nombre d'autres services, doivent désormais relever des défis très divers. La FINMA a constaté des lacunes organisationnelles essentiellement auprès des grands établissements installés depuis longtemps. Les établissements concernés ont élargi leur domaine d'activité au fil du temps à une multitude de services, sans adapter leur organisation à ces nouvelles gageures. Outre des conflits d'intérêts, les lacunes suivantes ont pu être constatées :

- gouvernance d'entreprise insuffisante ;
- absence de séparation entre l'activité liée aux décisions d'investissement et celle liée aux fonctions de contrôle ;
- formation inappropriée et expérience insuffisante des personnes assumant des fonctions de gestion des risques.

Conséquence concrète pour la FINMA : elle a, lors d'entrevues relevant de son activité de surveillance, attiré l'attention des établissements concernés sur les lacunes mentionnées et, quand cela s'avérait nécessaire, a fixé des conditions en conséquence.

Dernières évolutions

La FINMA constate un désir accru de coopération entre les gestionnaires de fortune titulaires d'une autorisation selon la LPCC et les établissements jusqu'à présent non réglementés. Ces derniers essaient de poursuivre leurs activités désormais soumises à autorisation – gestion de placements collectifs étrangers ou d'avoirs de prévoyance –, sous l'égide d'un gestionnaire de fortune autorisé, éludant ainsi le dépôt d'une requête en autorisation.

Le gestionnaire de fortune non autorisé acquiert par exemple une participation minoritaire dans le gestionnaire d'actifs autorisé, se fait engager par lui à temps partiel et gère ainsi ses placements collectifs ou ses avoirs de prévoyance sans être complètement intégré dans les processus de placement et de contrôle. Les organismes non autorisés peuvent en revanche continuer à fournir d'autres services tels que la gestion individuelle de fortune pour les particuliers.

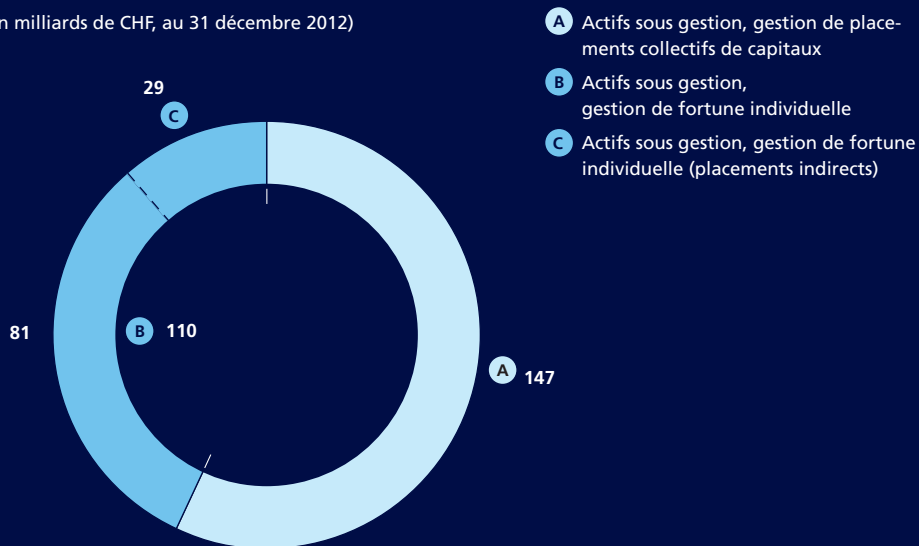
La FINMA doit s'assurer que, même en présence de tels modèles de coopération, les différents gestionnaires de fortune disposent de l'organisation appropriée requise en vertu de la loi et que l'ensemble des risques peuvent être détectés et contrôlés de manière adéquate. Décidée dans le cadre de la révision de la LPCC, la suppression de la possibilité pour la FINMA de surveiller les gestionnaires d'actifs de manière consolidée complique encore la mission de cette dernière.

Masses sous gestion des gestionnaires de fortune

D'après une collecte de données effectuée en 2013, l'activité des gestionnaires de fortune LPCC autorisés portait au 31 décembre 2012 sur un volume d'actifs de 257 milliards de francs suisses, dont 147 milliards relevaient des placements collectifs de capitaux suisses et étrangers ; 110 milliards étaient gérés dans le cadre de la gestion de fortune individuelle pour des investisseurs privés et institutionnels ; 29 milliards de ces avoirs gérés individuellement ont aussi été placés dans des placements collectifs de capitaux gérés par les gestionnaires de fortune correspondants et sont également comptés dans les valeurs relatives aux placements collectifs de capitaux (147 milliards).

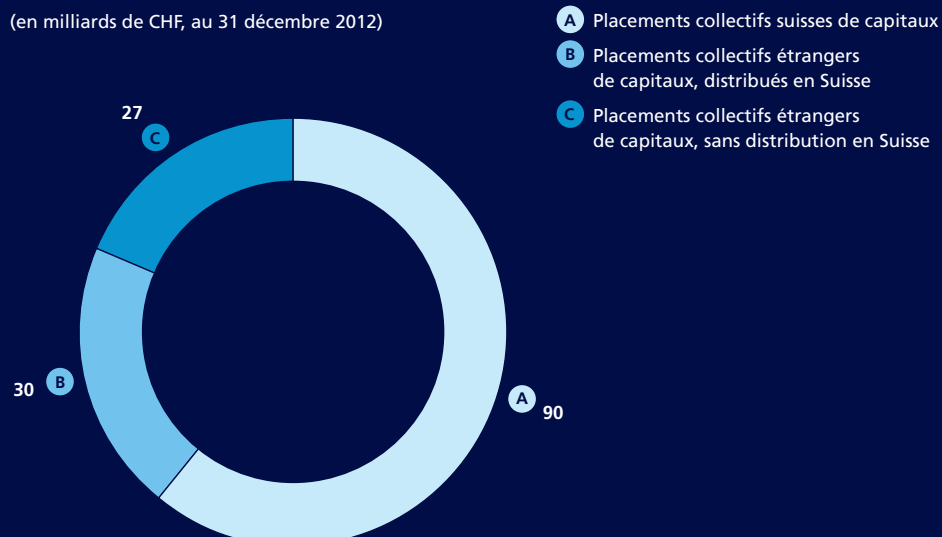
Actifs des placements collectifs de capitaux et portefeuilles gérés individuellement

(en milliards de CHF, au 31 décembre 2012)



Actifs des placements collectifs de capitaux suisses et étrangers, gérés en Suisse

(en milliards de CHF, au 31 décembre 2012)





Surveillance, *enforcement* et réglementation

40 Banques et négociants en valeurs mobilières

52 Assurances

62 Marchés

72 *Enforcement*



Vue d'ensemble des banques et négociants en valeurs mobilières

L'année 2013 a été marquée par un nouveau rétrécissement des marges dégagées par les opérations d'intérêts et de commissions, une croissance maintenue dans le domaine des crédits hypothécaires et un renforcement de l'incertitude dans les activités transfrontières. Bien que moins rapide qu'escompté, le processus de consolidation du secteur bancaire suisse s'est poursuivi.

Durant l'exercice 2013, les conditions-cadre économiques se sont une nouvelle fois durcies pour les banques et les négociants en valeurs mobilières en Suisse. Les taux d'intérêt se sont maintenus à un niveau très faible, ce qui a entraîné un nouveau recul des revenus des opérations d'intérêts pour les banques. Les débats sur l'activité de conseil transfrontières perdurent, engendrant un regain d'incertitude.

Consolidation sur le marché de la gestion de fortune

La pression internationale exercée sur la gestion de fortune transfrontières s'est renforcée en 2013. Fin 2012, l'Allemagne a rejeté l'accord fiscal négocié avec la Suisse. En France, plusieurs procédures ont été ouvertes contre des banques suisses accusées d'avoir fourni une aide active à l'évasion fiscale. Associés au débat politique concernant la lex USA, ces événements ont incité certains acteurs financiers majeurs à déclarer ouvertement qu'ils se sépareraient des clients ne pouvant justifier d'un statut fiscal adéquat.

Dans le même temps, le Département américain de la justice (DoJ) a lancé fin août 2013 un programme pour mettre un terme au différend fiscal entre les Etats-Unis et les banques suisses.³³ Celles-ci avaient jusqu'au 31 décembre 2013 pour choisir volontairement l'une des trois catégories négociées entre le DoJ et le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI). Il était évident que l'application de ce programme par les établissements concernés mobiliserait des ressources importantes et engendrerait des coûts internes et externes élevés. De plus, les banques ayant librement opté pour la catégorie 2³⁴ devront payer une amende qui pourrait être considérable.

Risques de fluctuation de taux et croissance hypothécaire

La surveillance et le pilotage des risques de fluctuation de taux revêtent toujours une grande importance. C'est pourquoi la FINMA a réalisé des contrôles sur place dans plusieurs banques commerciales en 2013 et examiné leur gestion des risques de manière approfondie. Ce sujet majeur a par ailleurs été abordé régulièrement dans les discussions avec les établissements bancaires ; le cas échéant, des mesures organisationnelles ont été ordonnées ou un renforcement des fonds propres a été exigé.

Recul des produits des commissions

Alors que l'évolution des marchés des actions a été meilleure que les années précédentes, les rendements sur les marchés obligataires sont demeurés très modestes. La plupart des portefeuilles clients présente ainsi une part élevée de liquidités. Dès lors, la majeure partie des acteurs de la place financière suisse ont enregistré une nouvelle érosion du produit de leurs commissions. Par ailleurs, suite au jugement du Tribunal fédéral concernant les rétrocessions³⁵, les résultats sont soumis à une pression supplémentaire. Aucun retournement de tendance ne semble se dessiner. Par conséquent, la taille critique nécessaire aux banques pour être durablement rentables s'accroît.

Crise de l'euro et de la dette souveraine

Bien que les mesures de la troïka (Commission européenne, Banque centrale européenne et Fonds monétaire international) aient permis une stabilisation conjoncturelle dans certains pays européens, les faiblesses structurelles demeurent et la situation pourrait une nouvelle fois s'aggraver rapidement.

³³ Cf. chapitre « Activités financières transfrontières », p. 26.

³⁴ Cf. chapitre « Activités financières transfrontières », p. 26.

³⁵ Cf. ATF 138 III 755.

La FINMA a donc maintenu les mesures de surveillance prudentielles renforcées qu'elle avait instaurées dès le début de la crise à l'encontre de certains établissements suisses appartenant à des groupes bancaires européens souffrant d'une exposition plus marquée aux risques découlant de la crise de l'euro et de la dette souveraine. Ces mesures englobent notamment des rapports plus détaillés et la limitation des positions intragroupes. La circulaire

FINMA 2013/7³⁶ correspondante, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013, a formalisé et clarifié la pratique suivie depuis plusieurs années en matière de limitation des positions des banques suisses sur les parties liées étrangères. La FINMA entend ainsi réduire les dépendances financières et opérationnelles au sein d'un groupe bancaire et protéger de manière adéquate les créanciers des banques suisses.

Décisions *too big to fail*

Fin décembre 2013, la FINMA a pris deux décisions concernant Credit Suisse et UBS. Celles-ci portent sur les exigences particulières en vertu des dispositions applicables aux banques d'importance systémique de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) et concrétisent les effets de l'importance systémique des deux groupes financiers, que la BNS avait établie au printemps. En raison des décisions de la FINMA, UBS SA et Credit Suisse AG sont soumis à ces exigences particulières en tant qu'établissements individuels. En revanche, la Neue Aargauer Bank, qui fait également partie du Credit Suisse Group, a été exemptée de ces exigences particulières, en raison de sa taille et de sa fonction.

Les décisions fixent pour la première fois le niveau de la composante progressive des deux groupes et des établissements individuels, qui tient notamment compte de leur part de marché en Suisse et de leur taille totale. Cette composante progressive implique des exigences supplémentaires en matière de fonds propres et sera redéfinie chaque année. La FINMA peut accorder des allègements en fonction des mesures prises par les banques pour améliorer leur capacité globale d'assainissement et de liquidation. Il y a été renoncé lors de cette première fixation.

Au niveau des établissements individuels, la FINMA est tenue, selon l'OFR, d'octroyer des allègements sous certaines conditions, afin que les groupes financiers ne présentent pas une dotation en fonds propres considérée comme excessive d'après l'OFR. L'abaissement des exigences quantitatives en fonds propres est la mesure privilégiée par la surveillance en raison de sa transparence. Un seuil minimal de 14 % des positions pondérées en fonction des risques étant fixé par l'ordonnance, d'autres allègements ont été nécessaires. Les décisions se distancient de l'OFR en optant pour un traitement égal des participations directes et indirectes dans des filiales. Si nécessaire, les valeurs globales des participations, et non une réduction pour participations, sont traitées comme positions pondérées en fonction des risques.

³⁶ Cf. circulaire FINMA « Limitation des positions internes du groupe – banques » (<http://www.finma.ch/fr/regulierung/Documents/finma-rs-13-07-f.pdf>).

Importance systémique de la Banque cantonale de Zurich

Le 1^{er} novembre 2013, la BNS a déclaré par voie de décision la Banque cantonale de Zurich d'importance systémique, notamment eu égard à son rôle significatif dans les opérations de crédit et de dépôt en Suisse et dans le trafic des paiements. Relevant de la compétence de la BNS, cette décision a été prise après consultation de la FINMA, qui l'a soutenue.

La tâche de la FINMA consiste à fixer les exigences légales particulières que la Banque cantonale de Zurich doit satisfaire en vertu de son importance systémique. En effet, les banques d'importance systémique doivent respecter des dispositions spécifiques en matière de fonds propres, de liquidités et de répartition des risques. La FINMA définira le contenu et l'ampleur de ces exigences.

Une banque d'importance systémique doit prouver à la FINMA, à l'aide d'un plan d'urgence, que les fonctions d'importance systémique peuvent être poursuivies sans interruption, indépendamment des autres parties de la banque, en cas de menace d'insolvabilité. Si cette preuve n'est pas fournie, la FINMA ordonne les mesures requises.

Rétrocessions

En novembre 2012, la FINMA a publié la Communication FINMA 41 (2012),³⁷ dans laquelle elle précise ses attentes à l'égard des acteurs du marché dans le traitement des rétrocessions, au regard du droit de la surveillance. Ce sujet a été intégré à l'activité de surveillance courante après que la FINMA a obtenu, au premier semestre 2013, un aperçu complet de la situation en matière de risques des établissements assujettis et de leur application de la Communication.

La FINMA a initié des mesures concrètes auprès de plusieurs établissements, notamment lorsque les attentes qu'elle avait exprimées dans sa Communication n'avaient pas été mises en œuvre. De manière générale, on constate que les banques ont pris différentes mesures ciblées, qui concernent en particulier la transparence vis-à-vis des clients et l'organisation des documents contractuels.

L'appréciation des éventuelles prétentions des clients envers les établissements relève de la seule compétence des tribunaux civils, et non de la FINMA. Le traitement général des rétrocessions par les banques fera également partie de l'activité de surveillance en 2014.

³⁷ Cf. Communication FINMA 41 (2012) « Rétrocessions – mesures prudentielles » (<http://www.finma.ch/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/50/finma-mitteilung-41-2012-f.pdf>).

La participation obligatoire des créanciers aux pertes constitue l'élément principal de la stratégie d'assainissement et de liquidation de la FINMA pour les banques d'importance systémique actives à l'échelle internationale. Ce *bail-in* réduit la garantie implicite de l'Etat et rétablit le régime du marché.

En adoptant l'ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire (OIB-FINMA), la Suisse a été l'un des premiers pays à se doter d'un instrumentaire permettant de réaliser efficacement l'assainissement ou la liquidation de groupes financiers d'importance systémique.

OIB-FINMA conforme aux prescriptions internationales

Comme l'ont confirmé les premières vérifications internationales du FMI et d'autres institutions en 2013, l'OIB-FINMA respecte dans une large mesure les prescriptions définies par le Conseil de stabilité financière (CSF) dans ses Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions³⁸ en vue d'un régime d'insolvabilité efficace.

Par ailleurs, l'OIB-FINMA équivaut à la proposition de directive européenne établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement³⁹ et à la législation américaine Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Les mesures éventuelles que la FINMA et la BNS pourraient être amenées à prendre satisfont donc au standard international.

Compte tenu des doutes émis par le Tribunal administratif fédéral sur la base légale de certaines dispositions de l'OIB-FINMA⁴⁰ et des développements internationaux en matière de standards d'insolvabilité, la FINMA examine la nécessité d'une nouvelle action réglementaire.

Bail-in au lieu de bail-out

La stratégie globale d'assainissement et de liquidation des banques suisses d'importance systémique actives à l'échelle internationale repose en premier lieu sur un *bail-in*⁴¹ déclenché par la FINMA, c'est-à-dire sur une conversion des dettes en fonds propres,

impliquant ainsi non seulement les actionnaires, mais également les détenteurs d'obligations. En la matière, la FINMA privilégie une approche qui se concentre sur l'unité de direction du groupe et est réalisée sous l'égide de l'autorité de surveillance du pays de domicile du groupe concerné. Cette stratégie préconisée par la FINMA s'appelle *single point of entry*.

D'autres restructurations s'appuient sur le *bail-in*, telles que la réorganisation du groupe, la liquidation de certaines entités ou de secteurs d'activité, ou un changement de direction. Le groupe financier ne sera dissous lors du déclenchement parallèle des plans d'urgence locaux que dans le pire des cas, c'est-à-dire lorsque le *bail-in* n'est pas réalisable.

Transparence des procédures de la FINMA

Après avoir trouvé une entente sur la stratégie d'assainissement et de liquidation avec les autorités britanniques (Bank of England, FSA⁴²) et américaines (Réserve fédérale, FDIC, OCC et autorités de certains Etats), la FINMA a présenté cette stratégie le 7 août 2013 dans un document de position.⁴³ Elle expose ainsi de manière transparente sa procédure en cas d'effondrement d'une banque d'importance systémique mondiale. Il convient par ailleurs de souligner que l'Etat n'envisage pas de sauver les banques d'importance systémique avec l'argent des contribuables.

Il faut, dans un premier temps, amener les investisseurs et les créanciers de la banque à prendre leurs responsabilités. L'instauration d'une sécurité juridique correspondante leur permettra, à l'avenir, de tenir compte de l'éventualité d'un *bail-in* dans leurs décisions d'investissement.

Remise des plans de stabilisation par les banques

Les plans de stabilisation et de liquidation⁴⁴ initiés en 2012 ont donc été poursuivis sur cette base. En

³⁸ Cf. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf.

³⁹ Cf. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0280:FIN:FR:PDF>.

⁴⁰ Cf. arrêt B-3771/2012 du Tribunal administratif fédéral du 12 mars 2013 dans l'affaire Fabiani.

⁴¹ Cf. glossaire, p. 111.

⁴² Le 1^{er} avril 2013, la Financial Services Authority a été intégrée dans la Prudential Regulation Authority (PRA), qui est domiciliée auprès de la Bank of England, et dans la Financial Conduct Authority (FCA).

⁴³ Cf. document de position FINMA « Assainissement et liquidation des banques d'importance systémique mondiale » (<https://www.finma.ch/finma/publikationen/Documents/pos-sanierung-abwicklung-20130807-f.pdf>).

⁴⁴ Cf. glossaire, p. 114.

2013, les grandes banques ont remis à la FINMA les premiers plans de stabilisation complets, dans lesquels elles exposent comment elles peuvent parvenir à une stabilisation dans une situation de crise et poursuivre au moins une partie de leurs activités, y compris les fonctions d'importance systémique, sans intervention de l'Etat.

En cas d'amélioration de leur capacité globale d'assainissement et de liquidation, les banques d'importance systémique peuvent bénéficier d'un assouplissement des exigences particulières en matière de fonds propres, conformément aux dispositions *too big to fail*. Dans sa communication avec les grandes banques, la FINMA a indiqué qu'elle considérerait le transfert des activités suisses dans une entité juridique distincte ayant son siège en Suisse comme une condition essentielle à l'octroi d'un tel assouplissement. UBS et Credit Suisse ont annoncé fin 2013 la création d'entités juridiques suisses autonomes, dans lesquelles ils souhaitent ancrer leurs opérations helvétiques, y compris les fonctions d'importance systémique.

Parallèlement, la FINMA a élaboré des plans de restructuration et de liquidation afin de pouvoir assainir ou liquider des groupes financiers en cas de menace d'insolvabilité. Les premières versions des plans concernant Credit Suisse et UBS ont été finalisées fin juin 2013, puis envoyées pour consultation à la BNS ainsi qu'aux autorités américaines et britanniques en charge de la surveillance et des questions liées à l'insolvabilité.

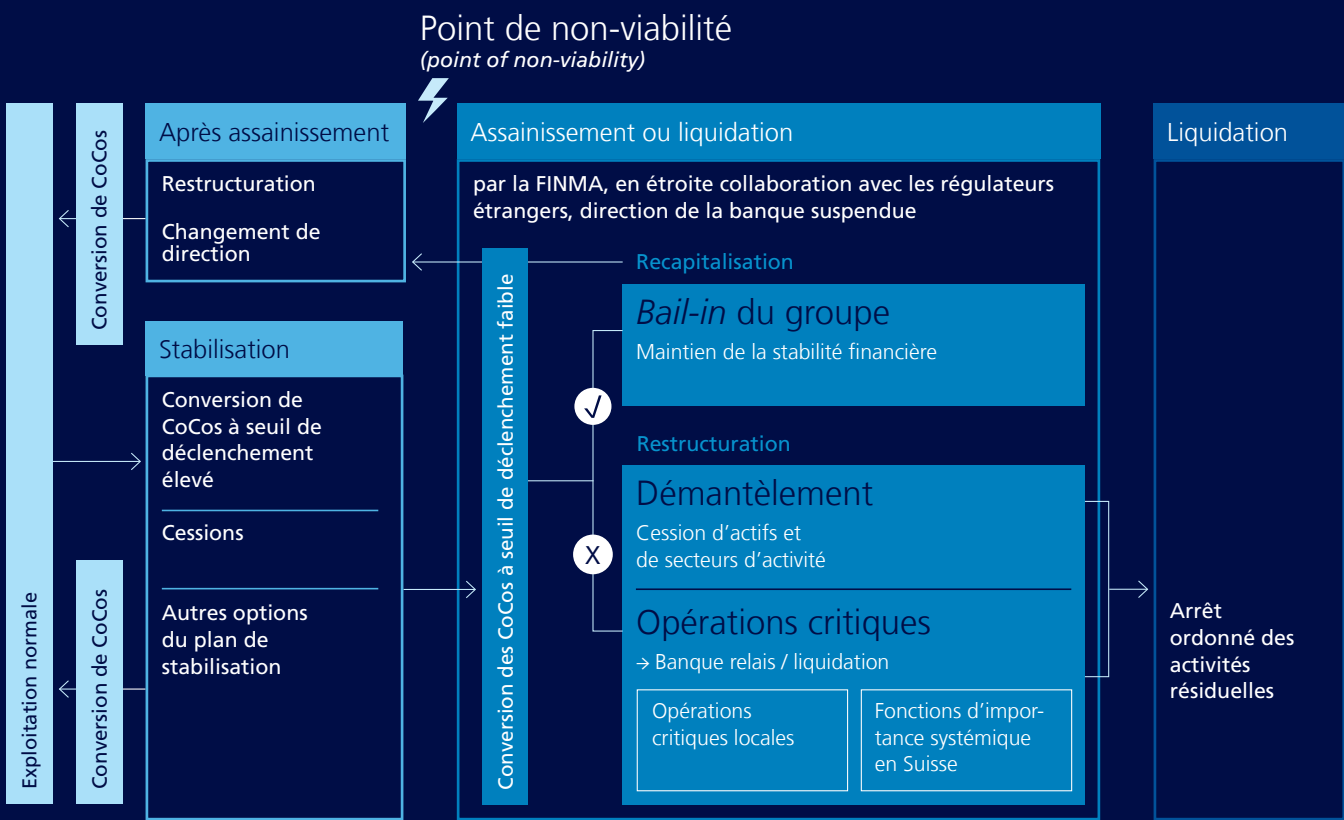
Dans le cadre de groupes de travail communs, la FINMA a examiné la reconnaissance et la coopération en cas d'application ou de mise en œuvre opérationnelle de la stratégie de liquidation *single point of entry*, ainsi que la structuration ciblée des banques et de leurs émissions de fonds de tiers.

En 2014, l'accent sera mis sur la mise en œuvre opérationnelle du *bail-in* et sur une meilleure planification du processus.

Stratégie d'assainissement et de liquidation de la FINMA

Dans le contexte de la problématique du *too big to fail* concernant les banques d'importance systémique, une stratégie d'assainissement et de liquidation efficace et coordonnée à l'échelle internationale revêt une importance primordiale.

Vue d'ensemble de la stratégie d'assainissement et de liquidation de la FINMA



- ✓ Sources de recapitalisation suffisantes à la disposition de la FINMA
- X Sources de recapitalisation insuffisantes à la disposition de la FINMA

La tendance à la consolidation se poursuit dans le secteur bancaire suisse en raison de conditions-cadre économiques modifiées. La gestion de fortune transfrontières et les filiales des banques étrangères sont particulièrement concernées.

La consolidation du marché engagée il y a quelques années affiche une certaine constance. La faiblesse des taux d'intérêt, la réduction des marges et la modification sensible du contexte lié aux activités transfrontières mettent sous pression les banques et les négociants en valeurs mobilières existants. Il n'est dès lors pas étonnant d'observer un nouveau recul du nombre de nouvelles licences demandées pour des banques ou des négociants. En 2013, le nombre de banques et de négociants en valeurs mobilières nouvellement agréés a évolué à un niveau aussi bas qu'au cours des deux années précédentes (deux autorisations bancaires et quatre autorisations à des négociants en valeurs mobilières).

Défis importants

Les modèles d'affaires rentables depuis des décennies dans la gestion de fortune doivent être réexaminés avec un œil critique. La réorientation des activités transfrontières correspondantes engendre des frais de *compliance* plus élevés.

Le segment de la clientèle privée est, lui aussi, particulièrement affecté par la faiblesse durable des taux d'intérêt et doit lutter contre une baisse des rendements. Les établissements qui n'ont pas atteint une taille critique, notamment, sont de plus en plus souvent contraints d'abandonner leurs activités bancaires et de renoncer à leur licence. En 2013, environ une trentaine de banques et de négociants en valeurs mobilières ont décidé de se retirer du marché : huit ont déjà quitté le secteur réglementé et une vingtaine de cas font encore l'objet de mesures d'accompagnement.

Recherche de nouveaux modèles d'affaires

Certaines banques tentent leur chance auprès de nouveaux propriétaires, espérant bénéficier ainsi de nouvelles impulsions. Ces projets échouent toutefois fréquemment en raison de modèles d'affaires peu plausibles ou de structures de propriété opaques et douteuses. Dans l'intérêt de la place financière, la FINMA applique des critères de surveillance stricts même dans de tels cas, sans que son intervention n'entraîne une distorsion sur le marché.

Depuis 2010, soit sur une période de quatre ans, 80 banques (négociants en valeurs mobilières y compris) ont quitté la place financière suisse. Nombre d'entre elles (environ 40) ont été absorbées par un nouveau partenaire ; leur nouvel avenir commercial a donc été synonyme de fusion ou de cession. 28 établissements ont volontairement abandonné le marché en rendant leur licence. Enfin, neuf ont été liquidés et trois ont été contraints de se retirer du marché dans le cadre d'une procédure d'*enforcement* de la FINMA.

Les banques qui quittent le marché sont généralement de petite taille : sur cette même période de quatre ans depuis 2010, 64 établissements étaient de catégorie 5, soit la plus petite, quatorze banques de catégorie 4 et seulement deux banques moyennes de catégorie 3. La tendance générale semble indiquer que les banques étrangères se replient de plus en plus sur leur marché domestique. En 2013, près de seize d'entre elles ont fermé leur succursale suisse.

Sorties du marché depuis 2010

selon le type de sortie, la catégorie de surveillance et le type de banque (suisse ou étrangère)

	2010	2011	2012	2013
Fusions	7 (6)	10 (3)	8 (5)	15 (9)
Catégorie 3 (dont banques étrangères)	–	–	1 (0)	–
Catégorie 4 (dont banques étrangères)	1 (1)	5 (1)	1 (1)	5 (3)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	6 (5)	5 (2)	6 (4)	10 (6)
Abandon volontaire de l'activité soumise à autorisation	3 (1)	9 (6)	9 (6)	7 (6)
Catégorie 3 (dont banques étrangères)	–	1 (0)	–	–
Catégorie 4 (dont banques étrangères)	1 (0)	–	–	1 (0)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	2 (1)	8 (6)	9 (6)	6 (6)
Liquidation volontaire	2 (1)	3 (1)	3 (2)	1 (1)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	2 (1)	3 (1)	3 (2)	1 (1)
Retrait d'autorisation	1 (1)	1 (0)	1 (1)	0 (0)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	1 (1)	1 (0)	1 (1)	0 (0)
Total (dont banques étrangères)	13 (9)	23 (10)	21 (14)	23 (16)

PostFinance est assujettie à la FINMA en tant que banque et négociant en valeurs mobilières depuis le 26 juin 2013. Elle est soumise à des exigences aussi strictes et sera surveillée de manière aussi intense que tout autre établissement financier de taille et de complexité comparables.

Le 6 décembre 2012, la FINMA a octroyé à PostFinance l'autorisation d'exercer en tant que banque et négociant en valeurs mobilières. PostFinance devait toutefois prouver qu'elle remplissait plusieurs conditions relatives à l'organisation, aux finances et au personnel avant l'entrée en vigueur de cette autorisation. En juin 2013, la FINMA est arrivée à la conclusion que PostFinance respectait ces conditions. La Poste Suisse a ensuite procédé à la scission de sa branche PostFinance en une société anonyme autonome le 26 juin 2013. La condition formelle pour assujettir définitivement PostFinance à la surveillance bancaire était ainsi satisfaite.

Exigences prudentielles élevées

L'ensemble du processus d'autorisation a duré trois ans. Depuis le début, la FINMA a souligné que PostFinance devait respecter les mêmes exigences prudentielles que tout autre établissement financier de taille et de complexité comparables. Au cours de ce processus, elle a notamment analysé la structure organisationnelle prévue, la capitalisation et la dotation en personnel de PostFinance. La FINMA estime que PostFinance présente une base solide pour les activités envisagées en tant que banque et négociant en valeurs mobilières et pour la surveillance prudentielle.

Caractère essentiel de la gouvernance d'entreprise

Lors du processus d'autorisation, la FINMA a également examiné le fait que la Confédération serait le propriétaire de PostFinance ainsi que les questions et risques particuliers découlant de la très large coopération de cette dernière avec les autres sociétés

de la Poste. Ce contexte a été pris en compte en posant des exigences spécifiques concernant la gouvernance d'entreprise et les relations (financières) entre PostFinance SA et le groupe La Poste Suisse. La prévention du blanchiment d'argent revêt aussi une grande importance.

En tant qu'acteur majeur et complexe du marché, PostFinance a été affectée à la catégorie 2 pour la surveillance courante.⁴⁵ Ce deuxième échelon de surveillance implique des exigences prudentielles supplémentaires, notamment un volant de fonds propres plus élevé et une surveillance accrue avec, par exemple, des contrôles réguliers sur place.

Pourquoi PostFinance avait-elle besoin d'une licence bancaire ?

La Poste Suisse était déjà prestataire de services financiers par l'intermédiaire de sa branche PostFinance avant le 26 juin 2013. Celle-ci accepte les dépôts du public à titre professionnel et doit respecter un mandat de service universel, défini légalement, dans le trafic des paiements. Elle pouvait fournir ces services financiers sans autorisation bancaire grâce à une dérogation légale.⁴⁶ Le Parlement ayant décidé d'une dissociation de PostFinance en une société anonyme de droit privé à travers la loi sur la poste et celle sur l'organisation de la Poste, il était évident que la branche financière du groupe Poste nécessiterait une autorisation de la FINMA. La scission intervenue le 26 juin 2013 rend l'ancienne dérogation caduque dans la législation sur les banques. En vertu de la législation postale, PostFinance n'a toujours pas le droit de proposer seule des crédits et des hypothèques.

⁴⁵ Cf. annexe, chapitre « Catégories de surveillance pour les banques et les assurances », p. 102.

⁴⁶ Outre les banques, seuls les corporations et les établissements de droit public ainsi que les caisses dont ils garantissent intégralement les engagements sont autorisés à accepter des dépôts du public à titre professionnel (art. 3a al. 1 OB).

Changements dans la réglementation bancaire

Les principales évolutions au niveau de la réglementation bancaire en 2013 ont conduit à plusieurs adaptations des circulaires de la FINMA.

CIRCULAIRES DE LA FINMA	PROJETS DE RÉGLEMENTATION			CHANGEMENTS	ENTRÉE EN VIGUEUR
	TYPE	CONTENU / OBJET	OBJECTIFS / MOTIFS		
« Risques de crédit – banques » (08/19) « Risques de marché – banques » (08/20) « Publication FP – banques » (08/22) « Fonds propres pris en compte – banques » (13/1) « Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques » (11/2)	Révision partielle	Adaptations aux standards internationaux de Bâle III	Mise en œuvre sans différence sur le fond par rapport à la réglementation internationale	Précisions et adaptations ponctuelles	1.1.2014
« Risques opérationnels – banques » (08/21)	Révision partielle	Principles for the Sound Management of Operational Risk ⁴⁷ du CBCB, juin 2011	– Application des recommandations de Bâle sur la gestion des risques opérationnels – Ajout d'une annexe sur la sécurité des données	Ajout d'exigences qualitatives pour la gestion des risques opérationnels	1.1.2015
« Répartition des risques – banques » (08/23)	Révision partielle	Réglementation <i>too big to fail</i>	Aucun assouplissement pour les positions envers des banques cantonales d'importance systémique	Précision	1.1.2014
« Limitation des positions internes du groupe – banques » (13/7)	Nouvelle réglementation	Créances et engagements internes du groupe	Réduction des dépendances financières et opérationnelles au sein d'un groupe	–	1.7.2013
« Règles-cadres pour la gestion de fortune » ⁴⁸ (09/1)	Révision partielle	Rétrocessions, obligations d'information et de renseignement, ainsi que devoirs de diligence dans la gestion de fortune	Adaptation à l'évolution juridique concernant les prétentions de droit civil dans les domaines cités	Compléments et précisions	30.5.2013

Perspectives

Plusieurs projets de réglementation visant à adapter des ordonnances du Conseil fédéral sont actuellement en cours. Par exemple, l'audition concernant la révision totale de l'ordonnance sur les banques (OB) s'est achevée fin décembre 2013. D'après le nouveau droit relatif à l'établissement des comptes,⁴⁹ les banques doivent adapter l'établissement de leurs comptes à partir de l'exercice 2015.⁵⁰ Cette révision régit également la liquidation des avoirs en déshérence, qui peut désormais être exécutée par chaque banque. En raison du RCAP,⁵¹ l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) doit également être légèrement adaptée pour correspondre aux standards internationaux. Les exigences quantitatives en matière de liquidités sont aussi en cours d'élaboration. Enfin, l'audition sur le ratio de liquidité à court terme (LCR),⁵² qui a été approuvé sur le plan international et constitue un élément essentiel de Bâle III, se terminera en février 2014.

⁴⁷ <http://www.bis.org/publ/bcbs195.pdf>

⁴⁸ Le champ d'application de cette circulaire concerne les organisations professionnelles dont les membres sont actifs dans la gestion de fortune, y compris les banques et les négociants en valeurs mobilières, et qui soumettent à la FINMA des normes d'autorégulation en vue de leur reconnaissance comme standard minimal (cf. <http://www.finma.ch/f/regulierung/Documents/finmars-09-01-f.pdf>).

⁴⁹ Art. 957 ss CO.

⁵⁰ A partir de l'exercice 2016 pour les comptes consolidés.

⁵¹ Cf. chapitre « La FINMA au banc d'essai », p. 24.

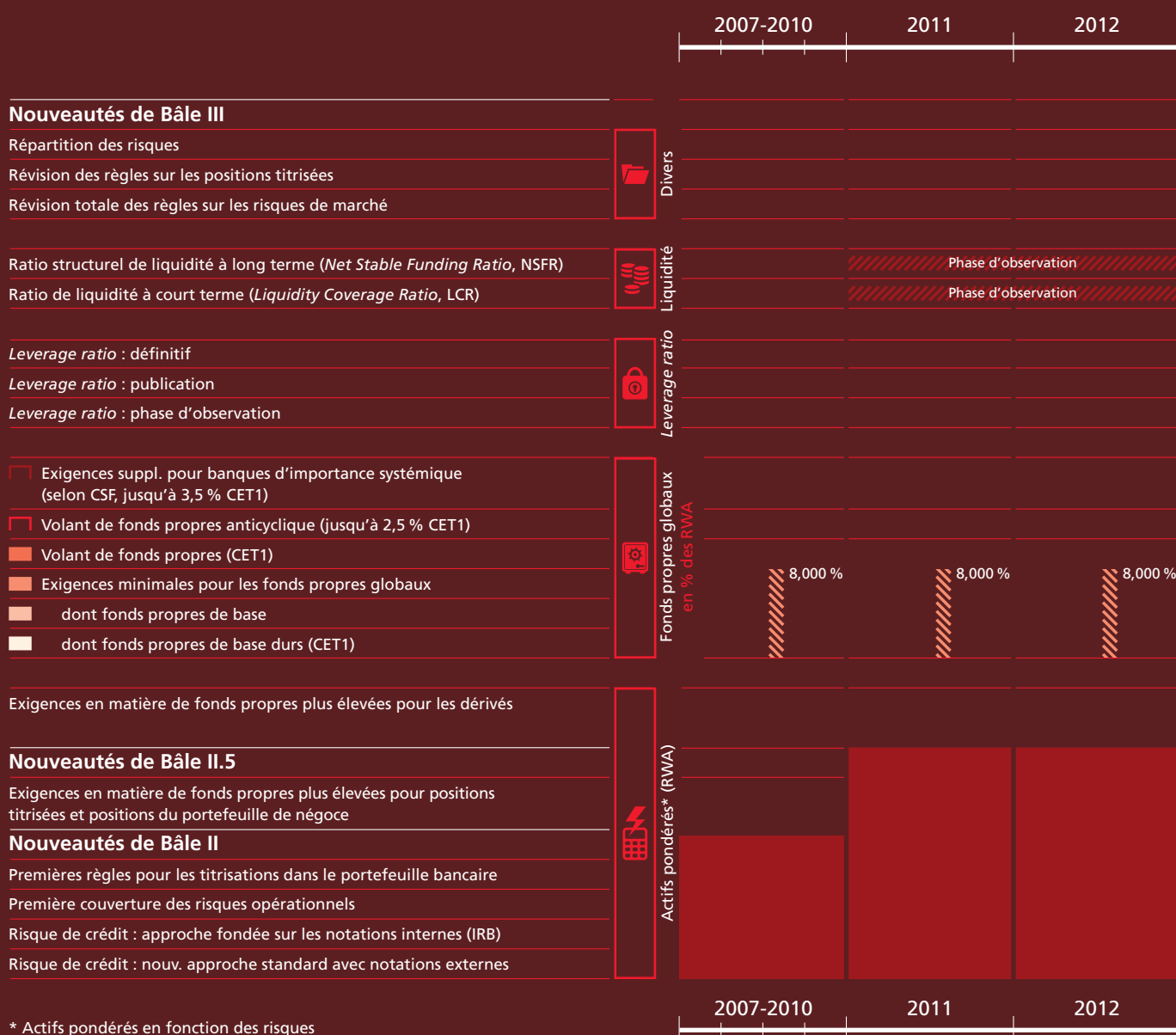
⁵² Cf. glossaire, p. 112.

En bref

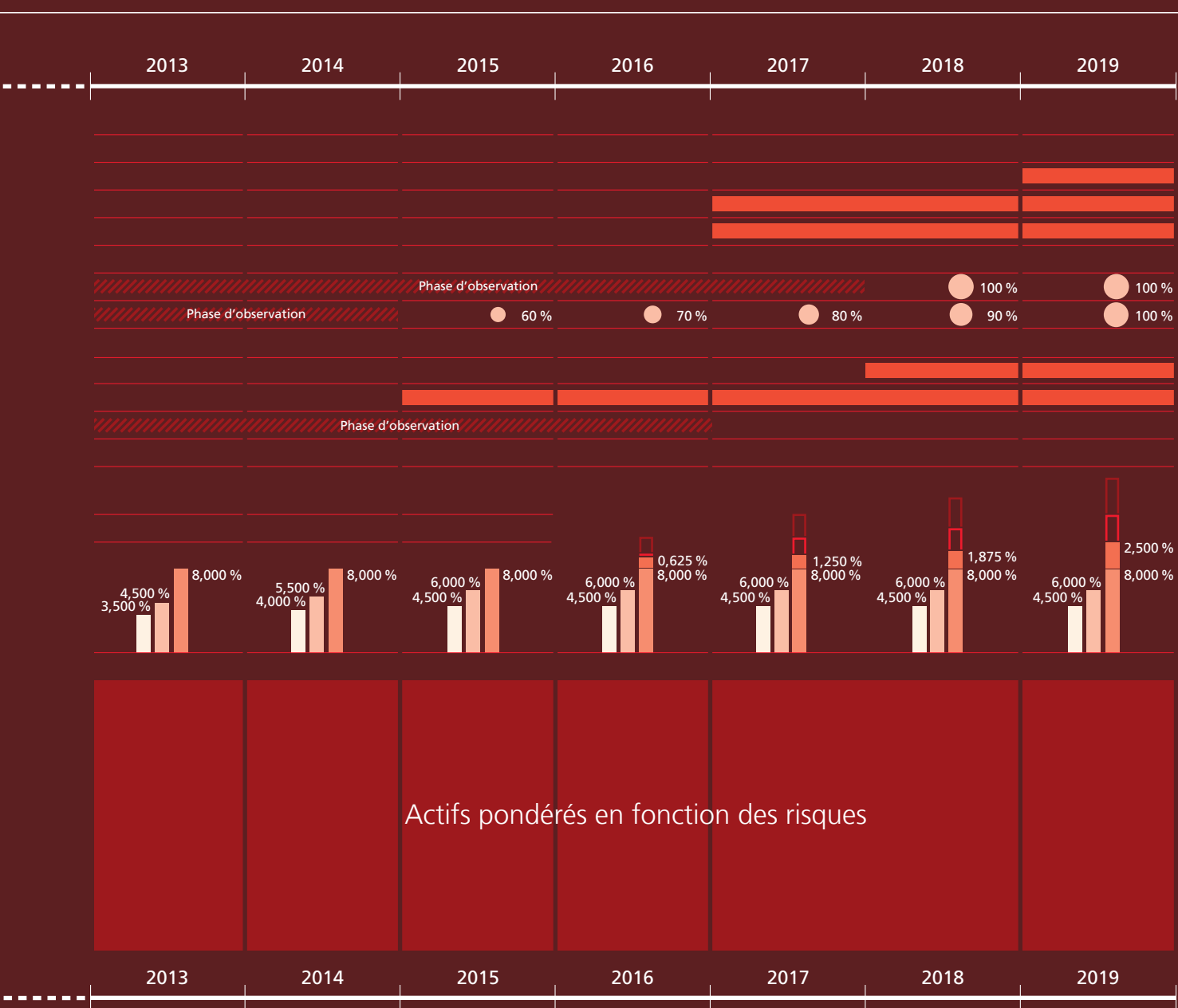
La réglementation de Bâle

D'autres adaptations de la réglementation bancaire seront nécessaires dans les années à venir en raison du processus actuel de mise en œuvre de Bâle III. L'illustration suivante présente les principales composantes de Bâle III et le calendrier d'application correspondant.

Evolution temporelle de la réglementation de Bâle
(date de l'entrée en vigueur)



* Actifs pondérés en fonction des risques



La faiblesse persistante des taux d'intérêt continue de marquer le paysage de l'assurance et pose des défis considérables, aux assureurs-vie notamment. L'état de la branche dans son ensemble reste toutefois stable, voire bon. La FINMA suit l'évolution de très près et traite les différentes problématiques lors d'entretiens prudentiels, de dialogues sur le risque et de contrôles sur place.

En 2013, la faiblesse des taux d'intérêt a encore constitué le thème essentiel dans la branche de l'assurance. Le rendement des obligations à dix ans de la Confédération est tombé à moins de 0,5 % en début d'année. La situation s'est un peu améliorée ensuite, puisque le taux d'intérêt est passé au-dessus de 1 %. Les assureurs ont fait face à ce défi en utilisant différents moyens dans les diverses branches. La solvabilité des entreprises et leurs provisions techniques constituent les éléments essentiels pour la FINMA. Sur ces deux points, l'assurance suisse est en bonne place à l'échelle internationale.

Solvabilité II prend forme

Après des débats internes qui ont duré plusieurs années, l'UE a annoncé, en novembre 2013, la mise en place de son régime de solvabilité pour le 1^{er} janvier 2016. Jusqu'à présent, ni les détails ni même les grandes lignes de Solvabilité II ne sont clairs. Il semble néanmoins certain que l'Union européenne se dotera à plus ou moins long terme d'un instrument de mesure de la solvabilité proche du marché, comparable à celui dont la Suisse dispose déjà depuis 2011 avec le Test suisse de solvabilité (SST).

Les assouplissements temporaires du SST introduits par la FINMA en raison notamment de la faiblesse des taux d'intérêt ont produit les effets souhaités en 2013 : dans l'ensemble, la solvabilité des assureurs-vie s'est améliorée, et le nombre d'entreprises d'assurance en sous-couverture est plus faible

que les années précédentes. De ce fait, les assureurs-vie ont davantage de temps pour relever les défis qui se présentent.

L'engagement direct des entreprises d'assurance suisses auprès des pays dits GIIPS⁵³ reste supportable. En revanche, les investissements consentis dans des obligations émises par des banques européennes font naître des inquiétudes, notamment pour de nombreux assureurs-vie.

Assurances-vie : légère progression malgré un contexte difficile

Globalement, la situation économique des entreprises d'assurance-vie s'est légèrement améliorée en 2013. D'une part, les marchés financiers ont retrouvé leur calme, et d'autre part, les bénéfices réalisés dans le passé se sont accumulés dans les entreprises. Les incidences des risques biométriques⁵⁴ ont été moins marquées que les années précédentes ; de plus, la charge des coûts a été réduite. Pour l'exercice 2013, les entreprises d'assurance-vie affichent donc, en moyenne, des bénéfices plus élevés que l'année précédente et ont renforcé leur stabilité financière.

Dans l'assurance-vie individuelle, les compagnies ont adapté leurs produits et proposent désormais des garanties d'intérêt plus basses, voire aucune. Ces produits ont donc perdu de leur intérêt pour les assurés, ce qui a entraîné une tendance à la baisse du chiffre d'affaires. Dans les affaires de prévoyance professionnelle (vie collective), la demande de couvertures

⁵³ Grèce, Irlande, Italie, Portugal, Espagne.

⁵⁴ Cf. glossaire, p. 114.

complètes est restée importante. L'enjeu est ici d'investir les nouveaux fonds confiés en obtenant un rendement raisonnable.

Assurance dommages : bonne tenue dans l'ensemble

Les assureurs dommages affichent une bonne santé financière. Sur les 100 entreprises d'assurance soumises à surveillance, seules deux relativement petites se trouvent dans une situation financière tendue. Un ratio combiné moyen⁵⁵ de 93,6 % et un rendement moyen des fonds propres de 15,4 % prouvent que les assureurs dommages ont encore été performants en 2013.

Pour juger le profil de risque des assureurs dommages en 2013, la FINMA a fait porter l'accent sur le contrôle des provisions et sur la qualité de la fortune liée. Les contrôles ont montré que les assureurs dommages affichaient des bilans et des comptes de résultat stables, malgré l'augmentation des sinistres résultant de catastrophes naturelles, la baisse des produits des placements et les tensions du contexte économique dans son ensemble. Les assureurs dommages disposent de réserves solides et les placements de leur fortune liée sont de bonne qualité.

Assurance-maladie : une année mouvementée

En 2012, les assureurs opérant dans l'assurance-maladie complémentaire ont enregistré un excellent résultat, notamment en raison du nouveau financement hospitalier. La FINMA a effectué à titre excep-

tionnel un examen généralisé des tarifs des assurances-maladie complémentaires. Les primes pour 2014 ont été en partie considérablement réduites.⁵⁶

Outre les contrôles ponctuellement effectués sur place et les dialogues menés sur les risques, la FINMA a chargé des tiers externes de procéder à des vérifications exceptionnelles. En novembre 2012, la FINMA avait ordonné des mesures contraignantes à l'encontre d'Assura/Supra, dont l'une consistait en la suspension des membres du conseil d'administration du groupe ; un nouveau conseil d'administration a été nommé le 22 mars 2013. Le transfert de l'ensemble des anciens assurés de Supra vers Assura SA était terminé avant la fin de l'année 2012.

L'examen systématique des provisions techniques a fait apparaître que certains assureurs-maladie n'avaient pas tenu suffisamment compte du risque de vieillissement dans leur évaluation. En 2013, tous les assureurs-maladie concernés ont soumis à la FINMA des plans de financement qui étaient acceptables. La solvabilité des assureurs-maladie apparaît ainsi comme très solide pour la moyenne de la branche.

Réassurance : amélioration de la base de capital

En 2013, la FINMA a à nouveau fait davantage porter la surveillance sur des réassureurs professionnels et moins sur des captives de réassurance. Parmi les nouvelles autorisations octroyées à des sociétés, se trouvaient cette année encore des transferts de domicile depuis l'étranger. En général, ces sociétés

⁵⁵ Cf. glossaire, p. 114.

⁵⁶ Cf. le chapitre « Conséquences du nouveau financement hospitalier », p. 56.

disposent d'une importante base de capital du fait de leur volume d'affaires considérable. Les entreprises exemptées de la surveillance étant plutôt de petites entreprises, la base de capital moyenne des sociétés soumises à la surveillance a en conséquence fortement augmenté. A l'échelle mondiale également, la base de capital s'est stabilisée à un niveau historiquement élevé sur le marché de la réassurance.

De nombreux réassureurs ont versé d'importants dividendes en 2013. Ceux-ci avaient parfois un caractère exceptionnel et ont servi aussi au remboursement de capitaux excédentaires, en plus de la distribution d'une partie du bénéfice. La FINMA a classé ces distributions dans la catégorie des modifications de plan d'exploitation soumises à approbation. Outre l'impact sur la solvabilité, elle a notamment examiné la tolérance au risque propre à la société, la gestion du capital et les aspects de liquidité.

Surveillance des groupes : internationalisation

En matière de surveillance des groupes, qui complète la surveillance individuelle, les *supervisory colleges*⁵⁷ ont encore été intensifiés. Ces rencontres n'ont plus seulement lieu une fois par an, mais deviennent des plates-formes d'échange d'informations permanentes. En 2013, la FINMA a organisé des rencontres pour six des huit groupes soumis à la surveillance des groupes : Helvetia, Swiss Life, la Bâloise, Nationale Suisse, Swiss Re et à deux reprises pour Zurich Insurance Group.

L'échange d'informations entre les autorités de surveillance a été renforcé, et la FINMA a été beaucoup plus sollicitée comme autorité de surveillance du pays d'origine des établissements (*home supervisor*). Les principaux aspects considérés ont été l'évaluation des risques dans l'optique du groupe et de la société individuelle, la dotation en capital et sa structure (de capital), le financement interne du groupe et les transactions intragroupes ainsi que la gestion des risques.

Swiss Qualitative Assessment : publication des résultats du SQA II

La FINMA a publié en avril 2013 les résultats du deuxième Swiss Qualitative Assessment (SQA II).⁵⁸ Le SQA est le pendant qualitatif du SST. Il évalue la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et le système de contrôle interne des entreprises d'assurance. Dans de nombreux domaines, le SQA II a fait apparaître une évolution globalement positive, par exemple une meilleure prise de conscience de leurs obligations de surveillance par les membres des conseils d'administration. Parallèlement, il a révélé un potentiel d'amélioration dans certains secteurs chez quelques assureurs, notamment sur des aspects de gestion des risques et de *compliance*. Font notamment partie du SQA des dialogues sur le risque avec des administrateurs, des cadres dirigeants du management supérieur et des personnes clés exerçant des fonctions de contrôle dans l'entreprise. Ce genre de dialogue contribue à repérer les domaines dans lesquels une évolution ou une optimisation sont indiquées. Un SQA III est prévu en 2015.

⁵⁷ Cf. glossaire, page 114.

⁵⁸ Cf. Communication FINMA 46 (2013) (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/61/finma-mitteilung-46-2013-d.pdf>).

Premières expériences après les assouplissements temporaires du SST

En raison de la faiblesse persistante des taux d'intérêt et compte tenu du retard pris par les initiatives de réglementation dans l'UE, la FINMA a introduit des assouplissements temporaires du Test suisse de solvabilité (SST) au 1^{er} janvier 2013. La FINMA considère que l'expérience est positive.

La persistance de taux d'intérêt bas et le retard pris dans l'introduction du système de solvabilité européen Solvabilité II créent de grosses difficultés, notamment aux assureurs-vie. La FINMA en a tenu compte fin 2012 en annonçant des assouplissements temporaires du Test suisse de solvabilité (SST).

Courbes des taux d'intérêt avec risque

Avec la révision partielle de l'ordonnance sur la surveillance (OS) du 1^{er} janvier 2013, le Conseil fédéral a créé les conditions nécessaires pour que, en période de faibles taux d'intérêt, les engagements actuariels concernant les affaires existantes puissent être évalués au moyen de courbes des taux d'intérêt qui ne soient pas sans risque. Il en résulte un capital porteur de risques plus élevé, et, par conséquent, un quotient de solvabilité lui aussi en hausse. De plus, la FINMA a décidé d'un assouplissement supplémentaire en abaissant provisoirement ses seuils d'intervention. La FINMA renonce ainsi à quelques-unes des mesures qui auraient été prévues selon le SST en cas de passage en dessous des seuils définis. Ces deux assouplissements sont valables pendant trois ans.

Les assouplissements ont fait leurs preuves

Dans les enquêtes relatives au SST effectuées en 2013, il apparaît que 23 des quelque 130 entreprises d'assurance soumises au SST ont fait usage des possibilités d'assouplissement dans l'escompte des engagements actuariels. Pour les 19 assureurs-vie, on atteint les deux tiers. C'est dans ce secteur que les conséquences sont les plus manifestes. Sans les assouplissements, les assureurs-vie auraient dû présenter un quotient SST d'environ 125 % ; grâce aux assouplissements, ils atteignent près de 20 points de plus. Quatre entreprises n'ont pu déclarer un quotient SST de plus de 100 % que grâce aux assouplissements.

Pour la FINMA, le concept des assouplissements a donc fait ses preuves. Dans de rares cas, la FINMA a constaté que l'utilisation simultanée de courbes des taux d'intérêt sans risque et avec risque avait été mal interprétée. En fin de compte, toutes les valeurs clés du SST ont été calculées sans changement sur la base d'une courbe des taux sans risque, à l'exception de la meilleure valeur estimative possible des engagements actuariels. Compte tenu du fait que les mesures temporaires ne seront plus en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2016 et que tous les assureurs devront alors utiliser de nouveau les courbes des taux d'intérêt sans risque pour évaluer leurs engagements, la plus grande transparence est requise dès maintenant. De plus, les assouplissements sont mis en œuvre de manière à être compatibles avec les fondements du SST dans une approche économique, proche du marché et axée sur le risque.

Bon écho, à l'international également

L'industrie de l'assurance a également accueilli les assouplissements favorablement, de même que d'autres acteurs tels que les autorités de surveillance étrangères. Celles-ci ont souligné la simplicité de l'approche, sa transparence et surtout le fait que les mesures ne s'appliquent qu'aux affaires en cours et sont limitées dans le temps. Comme les affaires nouvelles ne profitent pas de ces assouplissements temporaires, il n'y a pas de risque de mauvaises incitations. Dans la perspective de Solvabilité II, la limitation dans le temps est un gros avantage pour la FINMA : si besoin est, elle peut en effet réagir avec souplesse aux développements européens pour l'évaluation des engagements actuariels.

De nombreux changements sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2012 pour le financement des prestations hospitalières, entraînant une baisse marquée des coûts dans l'assurance complémentaire d'hospitalisation. En conséquence, la FINMA a procédé à un examen exceptionnel des tarifs de tous les produits de l'assurance complémentaire d'hospitalisation et demandé aux assureurs des baisses de primes parfois très marquées.

Au premier trimestre de 2013, la FINMA disposait des premiers résultats solides des relevés en matière de coûts pour les assurances complémentaires d'hospitalisation. En effet, des arriérés de facturation importants avaient d'abord empêché une analyse pertinente des coûts. Les résultats sont significatifs.

Analyse des charges de sinistres

Par rapport aux comptes annuels de 2012, les coûts liés aux produits de l'assurance complémentaire d'hospitalisation ont considérablement diminué, soit au total de 582 millions de francs suisses. Pour le modèle d'assurance d'hospitalisation « division commune », la baisse atteint 73 %. Les produits concernant la « division mi-privée » ont enregistré une baisse des coûts de 16 %. La diminution a été de 18 % pour le modèle « division privée ».

Baisses de prime pour les assurés en division commune

En conséquence, la FINMA a procédé à un examen exceptionnel des tarifs de tous les produits de l'assurance complémentaire d'hospitalisation. Près de la moitié des 56 entreprises d'assurance proposant des produits d'assurance-maladie complémentaire ont présenté des tarifs que la FINMA a pu approuver sans changement. Dans 22 cas, la FINMA a exigé des corrections parfois importantes après un premier examen des demandes d'approbation de tarif. En fin de compte, et après d'intenses discussions, l'ensemble des assureurs a suivi les prescriptions de la FINMA. Il n'a donc pas été nécessaire de mettre en œuvre une procédure formelle de baisse des tarifs.

Le résultat : des baisses de primes de 240 millions de francs suisses au total, qui seront appliquées en 2014 pour la première fois. La réduction des charges est apparue considérable pour les produits « division commune » de l'assurance complémentaire. Pour cette catégorie, les baisses de tarifs sont généralisées et atteignent une moyenne de 40 %. Pour les produits comprenant de plus beaucoup de prestations ambulatoires complémentaires, les baisses ont été moins marquées. Globalement, 3,7 millions d'assurés ont bénéficié d'une réduction de prime pour un montant total de 172 millions de francs suisses par an.

Autres modèles moins concernés

La situation est différente pour les produits d'assurance complémentaire des divisions mi-privée et privée, dont 80 % n'ont pas connu de modifications de tarif pour 2014. Cela s'explique par la rentabilité insuffisante de certains de ces produits les années précédentes, et concerne environ un million d'assurés. Les primes ont baissé de 7 % en moyenne pour 11 % des produits, répartis sur un demi-million d'assurés, soit une réduction des primes d'environ 68 millions de francs suisses. Pour 9 % des produits, la FINMA a même approuvé des augmentations de primes, en l'espèce inférieures à 6 % (27 millions de francs suisses, 485 000 assurés). Ces augmentations sont nécessaires pour couvrir le vieillissement futur des assurés concernés par ces produits.

Pas de bénéfices abusifs

Après déduction des frais d'administration et après constitution de provisions, la rentabilité actuarielle de

Utilisation des primes dans l'assurance-maladie complémentaire

la branche était de -7 % en 2011 ; en 2012, après l'introduction du nouveau financement hospitalier, elle enregistrait une marge bénéficiaire de 2 %. On peut en déduire que les assurés de l'assurance-maladie complémentaire n'ont pas été les seuls à profiter du nouveau système ; des produits déficitaires ont également bénéficié d'un abaissement des charges en 2012.

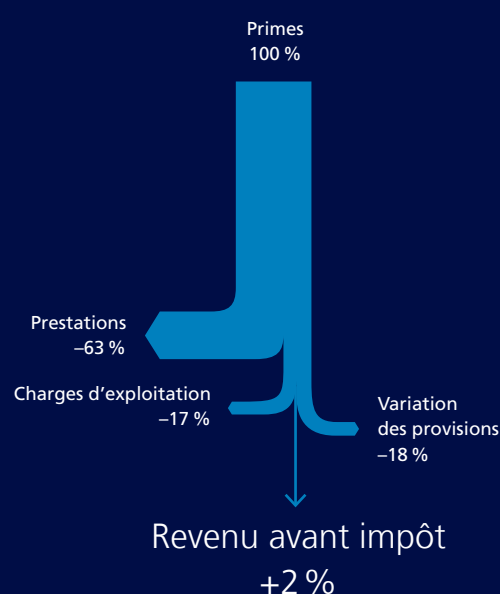
Une partie des économies sur les coûts passe dans les bénéfices de l'entreprise, ce qui est autorisé dans le secteur de l'assurance privée. Lors de son examen des tarifs, la FINMA a constaté que les marges bénéficiaires calculées par les assureurs n'étaient pas abusivement élevées. Les parts des frais d'administration n'ont pas été non plus exagérément augmentées (cf. graphique ci-contre).

L'évolution des coûts reste sous surveillance

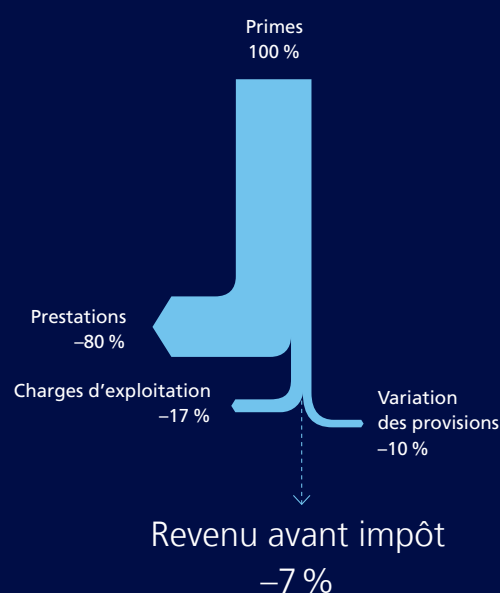
Des incertitudes demeurent quant à l'évolution de la charge des sinistres et la FINMA la surveille de près. Sont sources d'inquiétude la progression constante des coûts de la santé, la difficulté des négociations sur la fixation des tarifs hospitaliers, la validité limitée des listes hospitalières cantonales ou du contingentement ainsi que les conséquences encore imprévisibles de la rémunération forfaitaire des prestations (SwissDRG⁵⁹).

⁵⁹ Cf. glossaire, p. 114.

2012



2011



La question de savoir s'il existe, à côté des banques, des entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale a été posée au niveau du G20, ainsi qu'à celui des organismes internationaux de normalisation, tels le CSF, et plus particulièrement l'AICA, mais aussi à l'intérieur de la Suisse. Des réponses ont été données.

La position suisse sur les affaires des groupes et conglomérats d'assurance opérant à l'international et gérés depuis la Suisse a été consignée en 2010 dans le rapport final de la Commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale. La Commission d'experts *too big to fail* n'a pas relevé de tendance à l'apparition de risques d'importance systémique dans le cadre des affaires d'assurance conventionnelles.

Risques découlant des affaires non conventionnelles et des opérations sur les marchés des capitaux

En revanche, les mêmes risques peuvent survenir pour le système financier que ceux induits par les opérations bancaires, en cas d'affaires non conventionnelles d'importance correspondante, lorsque l'entreprise d'assurance opère hors de son secteur, en faisant par exemple des affaires bancaires ou des transactions sur les marchés des capitaux. La FINMA défend cette position au niveau international, auprès du CSF et plus particulièrement du Financial Stability Committee (FSC) de l'AICA.

Neuf entreprises d'assurance d'importance systémique

Sur mandat du G20 et en accord avec les autorités de surveillance nationales compétentes, le CSF a pour la première fois désigné neuf entreprises d'assurance comme étant d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SII). Actuellement, aucune compagnie d'assurance domiciliée en Suisse n'en fait partie. Cela peut toutefois changer, suite à l'actualisation annuelle de la liste des G-SII.

La désignation de réassureurs d'importance systémique à l'échelle mondiale a été reportée à juillet 2014. Il est en effet difficile d'évaluer l'imbrication marquée qui caractérise le modèle d'affaires de la réassurance.

Critères de l'AICA

Pour déterminer qui sont les assureurs d'importance systémique, le CSF et les autorités nationales s'appuient sur des critères et méthodes développés par l'AICA. Parallèlement, le CSF a approuvé les mesures de régulation⁶⁰ élaborées par l'AICA et devant contribuer à la réduction des risques induits par les entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale pour la stabilité financière.

Le catalogue de mesures créé à cet effet s'intègre dans l'approche complète et tous secteurs confondus du CSF. Les mesures devront être mises en œuvre progressivement par les autorités compétentes et les entreprises concernées. Les autorités de surveillance doivent d'abord créer les bases nécessaires, notamment pour ce qui est des exigences de capital. Il s'agit d'exigences de base pour les fonds propres (*loss absorbency*⁶¹, à partir de septembre 2014) et d'exigences de capital supplémentaires et renforcées (*higher loss absorbency*⁶², à partir de 2019).

Le cadre suisse répond aux exigences internationales

Si des entreprises suisses devaient à l'avenir entrer, lors d'examens annuels de l'importance systémique des assureurs, dans la catégorie « d'importance systémique à l'échelle mondiale », la FINMA est d'avis que le régime de l'assurance suisse existant correspond déjà dans une large mesure aux grandes lignes des mesures publiées par l'AICA. Cela vaut notamment pour le SST, très complet, pour la circulaire FINMA sur les liquidités des assureurs et pour l'extension des compétences d'intervention de la FINMA. Il sera toutefois nécessaire de procéder à des adaptations sur certains points, pour des raisons de conformité. Des exigences supplémentaires en capital et des compétences en matière d'assainissement entrent en ligne de compte.

⁶⁰ Cf. communiqué de presse de l'AICA du 9 octobre 2013 concernant l'élaboration d'un *global insurance capital standard* d'ici 2016, sur le site <http://www.iaisweb.org/>.

⁶¹ Cf. glossaire, p. 113.

⁶² Cf. glossaire, p. 112.

Changements dans la réglementation des assurances

En raison de tendances internationales de poids qui se font jour et de manques qui ont été décelés dans le système juridique suisse, il est nécessaire de procéder à une modification étendue de la réglementation des assurances. L'ordonnance de la FINMA sur la faillite des assurances ainsi que deux circulaires sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Les travaux d'adaptation de l'ordonnance sur la surveillance se poursuivront en 2014.

ORDONNANCES ET CIRCULAIRES DE LA FINMA	PROJETS DE RÉGLEMENTATION			ENTRÉE EN VIGUEUR LE
	NATURE	CONTENU / OBJET	OBJECTIFS / MOTIFS	
Ordonnance de la FINMA sur la faillite des assurances (OFA-FINMA)	Nouvelle réglementation	Exécution de la procédure de faillite des assurances	– Concrétisation de la procédure de faillite des assurances, sommairement réglée dans la loi (LSA) – Protection des assurés – Sécurité juridique	1.1.2013
Circulaire FINMA 13/2 « Assouplissements du SST »	Nouvelle réglementation	– Assouplissements temporaires du SST jusqu'à fin 2015 – Adaptation de la courbe des taux d'intérêt pour l'évaluation des engagements actuariels – Adaptation des seuils au-dessous desquels la FINMA intervient et exige des mesures	– Persistance de la faiblesse des taux d'intérêt – Report de l'introduction des nouvelles exigences en matière de solvabilité selon Solvabilité II dans l'UE	1.1.2013
Circulaire FINMA 13/5 « Liquidités des assureurs »	Nouvelle réglementation	– Bases de la saisie des risques de liquidité – Exigences minimales sur la nature et le contenu du rapport sur les liquidités	La gestion des liquidités représente également un élément capital de la gestion financière d'une entreprise pour les assurances.	1.1.2013

Perspectives

La FINMA a élaboré une proposition de révision partielle de l'ordonnance sur la surveillance. Elle porte essentiellement sur l'adaptation des dispositions relatives à la solvabilité, à la gestion qualitative des risques y compris les exigences de liquidités, à l'auto-évaluation de la situation en matière de risques et de solvabilité (ORSA – Own Risk and Solvability Assessment), ainsi qu'à la publication des données. Cette proposition a été soumise au DFF fin 2013. C'est le Conseil fédéral qui est compétent pour une adaptation de l'OS.

En bref

Le régime suisse de solvabilité illustré par l'assurance-vie

60

Surveillance, enforcement et réglementation
FINMA | Rapport annuel 2013

Le point de vue des assurés : de la conclusion du contrat à son expiration

Conclusion du contrat

Un preneur d'assurance décide de souscrire une assurance-vie, par exemple pour assurer financièrement sa famille en cas de coup du sort. Il transfère ainsi les conséquences financières de, par exemple, un risque de décès de son ou sa conjoint(e) et de ses enfants vers l'entreprise d'assurance.

L'entreprise d'assurance vérifie si la demande du preneur d'assurance convient à son modèle d'affaires. Si c'est le cas, elle donne son accord à la conclusion du contrat.

Les deux parties arrêtent dans ce contrat les prestations que l'entreprise d'assurance paiera aux assurés/aux bénéficiaires en cas de décès ou d'invalidité et fixent la hauteur des primes que le preneur d'assurance doit verser à l'assureur-vie.

Durée contractuelle

Pendant la durée du contrat, le preneur d'assurance a l'obligation de s'acquitter de ses primes. En échange, l'assureur garantit qu'il est en mesure de fournir en tout temps les prestations définies dans le contrat. Il investit pour cela l'argent encaissé par le biais des primes de manière aussi rentable que possible. Il dépend à cet égard fortement d'influences exogènes, également sur le plan macroéconomique.

- Si les taux baissent, il doit s'assurer de pouvoir obtenir un rendement suffisant pour remplir sa part du contrat.
- Si la durée de vie moyenne augmente, il doit vérifier que la hauteur des primes s'adapte à cette tendance.
- Si les primes ne tiennent pas, ou insuffisamment, compte des prestations dues, cela influera de manière négative, au fil du temps, sur la situation financière de l'assureur-vie.
- Si, dans les affaires liées à la prévoyance professionnelle, le taux d'intérêt minimum garanti ou le taux de conversion est trop élevé, il devient difficile pour l'assureur de fournir les prestations promises.

De la capacité de l'assureur à gérer ces facteurs et de la manière dont sont conçus ses produits dépend sa stabilité économique, c'est-à-dire sa solvabilité.

Fin du contrat

A la fin du contrat, l'assureur-vie doit payer à l'assuré ou à ses proches les prestations prévues. Si l'entreprise d'assurance a garanti des prestations trop élevées, il peut arriver qu'elle ne puisse les payer qu'en se surendettant. Elle peut éventuellement réduire les prestations non garanties.

Rôle de la FINMA

Pour pouvoir exercer son activité, un assureur-vie a besoin d'une autorisation de la FINMA. En revanche, la conclusion d'un contrat individuel relève du droit privé des contrats et n'implique donc que l'assureur-vie et son client.

Rôle de la FINMA

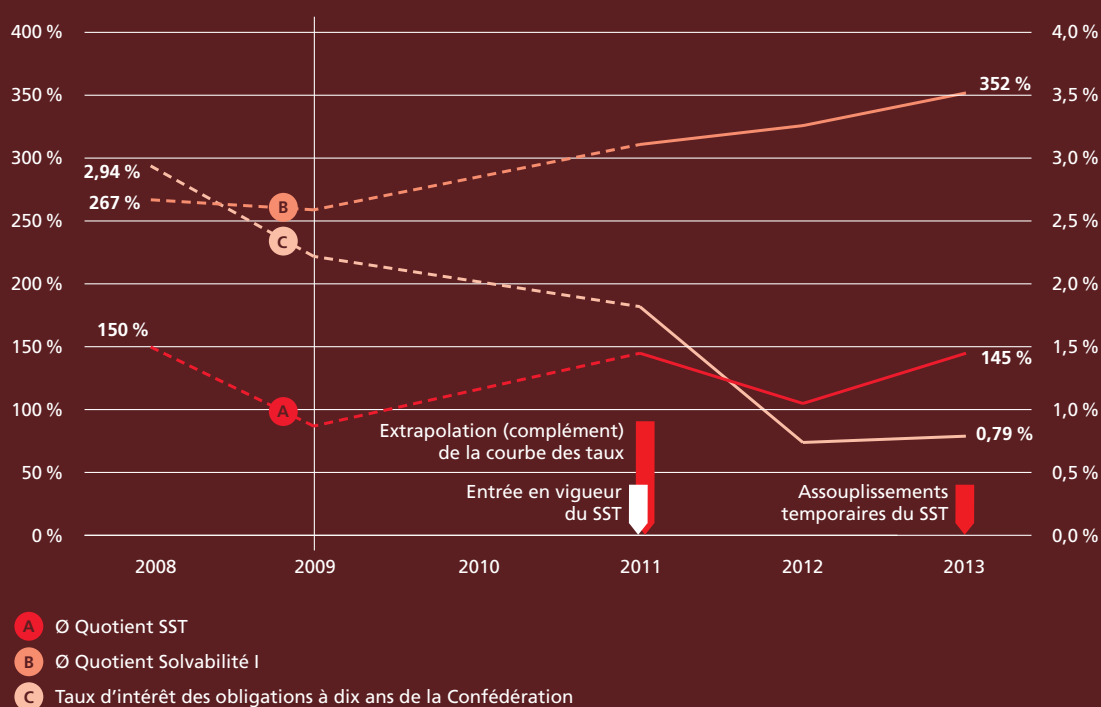
La FINMA veille en premier lieu à la sécurité financière des assureurs-vie. Elle prend des mesures quand la solvabilité de l'entreprise est menacée. Ainsi, elle s'assure également que les intérêts des assurés sont protégés.

Rôle de la FINMA

La FINMA ayant exigé en permanence, également au cours des périodes économiquement difficiles, un capital de solvabilité suffisant durant la période sous contrat, l'assureur-vie peut, à l'échéance du contrat, fournir les prestations convenues.

Le Test suisse de solvabilité (SST) est en vigueur depuis 2011. Il s'est avéré être un bon outil pour «prendre la température» et donner aux entreprises une image réaliste de leur situation économique. Il permet à la FINMA d'obtenir une vue d'ensemble de la situation de certaines branches du point de vue du risque ainsi que de l'ensemble du marché.

SST et Solvabilité I : réaction des deux mesures de la solvabilité aux taux bas



Le graphique montre que le SST réagit à des modifications de fond telles que des taux bas, à la différence de l'ancien système de mesure de la solvabilité (Solvabilité I) qui restait insensible face à des modifications économiques fondamentales et renvoie donc un faux semblant de sécurité. Grâce au SST, la FINMA a pu réagir à temps et prendre les mesures nécessaires pour que les entreprises d'assurance renforcent leurs fonds propres. Les preneurs d'assurance s'en sont également trouvés protégés.

En 2013, la FINMA a de nouveau intensifié sa surveillance dans le domaine Marchés, notamment en développant un concept de contrôle sur place auprès d'établissements assujettis en vertu de la loi sur les placements collectifs de capitaux. En matière de blanchiment d'argent, elle a examiné en détail les organismes d'autorégulation et le cas des auxiliaires d'intermédiaires financiers, en lien avec les activités de transmission de fonds ou de valeurs.

Le domaine de surveillance Marchés a continué en 2013 d'intensifier la surveillance des différents acteurs concernés. Des concepts de surveillance axés sur les risques ont été introduits et des mesures de surveillance ciblées ont été prises lorsque cela était nécessaire.

Adaptation de la surveillance de l'infrastructure des marchés financiers

Après avoir effectué en 2012 une catégorisation des risques que présentent les infrastructures des marchés financiers, la FINMA a, en 2013, mis en œuvre son concept de surveillance axé sur les risques et effectué une évaluation de l'infrastructure des marchés financiers en Suisse. Sur cette base, la FINMA a attribué un *rating* individuel à chacun des établissements. L'intensité de la surveillance a ensuite été fixée en fonction de la catégorie de risque et du *rating*.

L'extension du concept de surveillance de la FINMA axé sur les risques à l'infrastructure des marchés financiers est une étape essentielle pour augmenter l'efficacité du contrôle de ces importants intervenants. La mise en œuvre du projet conduit par le DFF pour la nouvelle loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF) permettra d'exercer en Suisse une surveillance sur mesure dans ce domaine, sur une base élargie et conforme aux standards internationaux.

Contrôles sur place d'établissements assujettis en vertu de la LPCC

En 2013, l'outil de surveillance que sont les contrôles sur place (*supervisory review*) a été introduit pour les assujettis en vertu de la loi sur les placements collectifs de capitaux. Grâce à lui, la FINMA souhaite évaluer elle-même, en toute indépendance, un secteur d'activité ou une fonction chez l'assujetti, afin d'exercer sa mission de surveillance plus efficace-

ment. Un premier contrôle sur place a été effectué en 2013. La mise en place de ce nouvel outil de surveillance dans le domaine des placements collectifs est prévue en 2014.

Contrôle des conseillers en investissement

La FINMA avait constaté les années précédentes que des personnes officiellement employées comme conseillers en investissement exerçaient en fait des activités qui allaient au-delà d'un simple conseil et qu'elles devraient en fait être soumises à autorisation. Elle a donc pris des mesures pour s'assurer que l'activité des conseillers en investissement se limite à une fonction de conseil. Le nombre de demandes d'autorisation d'exercer en tant que gestionnaire de placements collectifs, présentées à la FINMA par des conseillers en investissement, a donc augmenté en 2013. Dans certains autres cas, les promoteurs de fonds ont totalement renoncé à faire intervenir des conseillers en investissement.

Blanchiment d'argent : accent sur l'indépendance des OAR et les arbitrages réglementaires

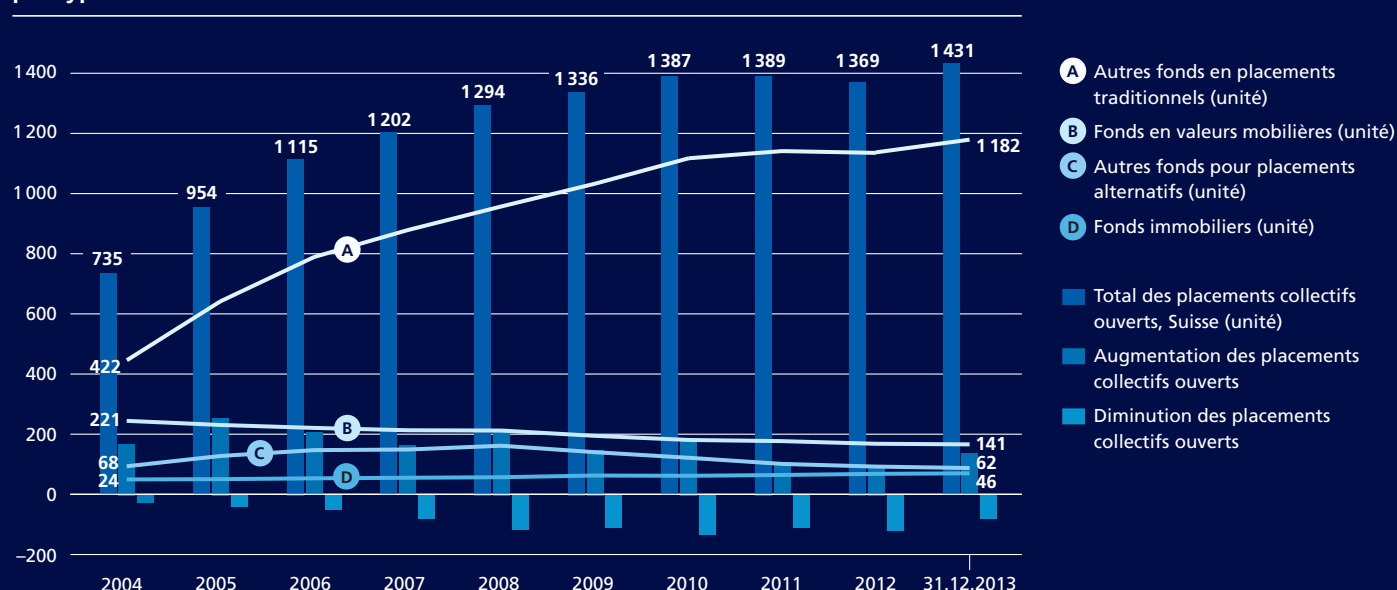
La FINMA a également intensifié sa surveillance en 2013 dans le domaine du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Des mesures ont été prises vis-à-vis des organismes d'autorégulation (OAR) afin d'éviter les arbitrages réglementaires et de garantir l'indépendance des OAR. Par ailleurs, la FINMA a vérifié si la disposition de l'ordonnance sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (OIF)⁶³, selon laquelle les auxiliaires d'établissements de transmission de fonds opérant en Suisse ne doivent exercer leur activité que pour un seul intermédiaire financier autorisé ou affilié, était bien respectée. Or elle a constaté qu'elle ne l'était pas toujours. Elle a donc engagé d'autres actions en collaboration avec les OAR concernés pour rétablir le respect des bases légales.

⁶³ Il s'agit concrètement du respect de l'art. 1 al. 2 let. f ch. 3 OIF.

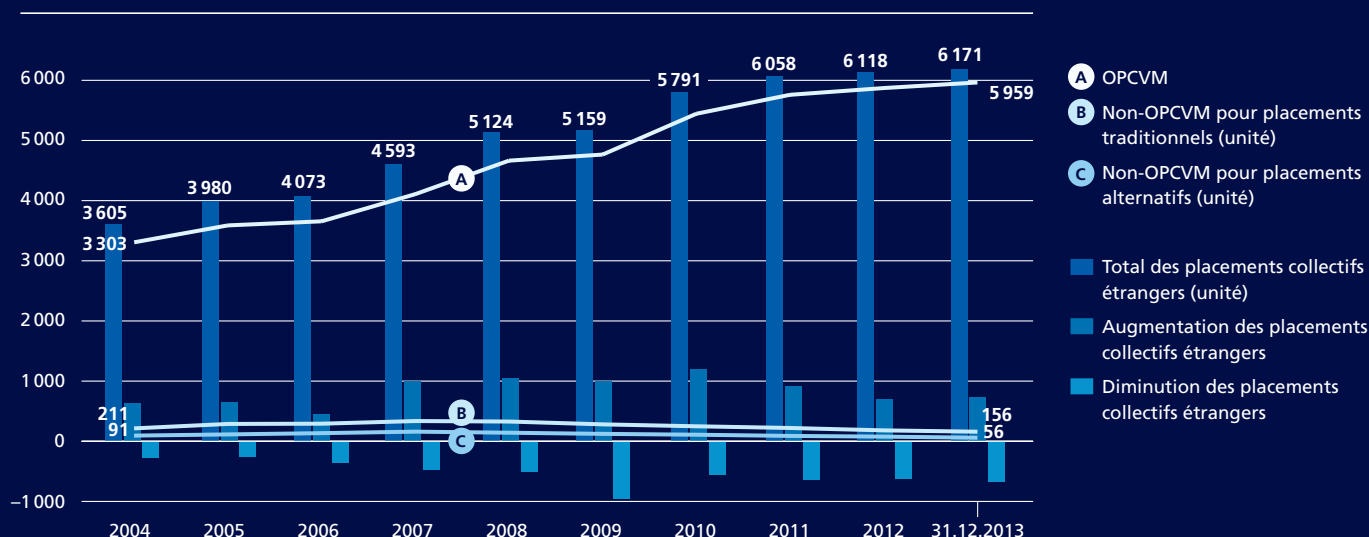
Développement des produits

La comparaison avec 2012 montre que le nombre de placements collectifs suisses de capitaux ouverts a de nouveau augmenté en 2013, principalement en raison des nouvelles autorisations accordées à d'autres fonds en placements traditionnels ainsi qu'à des fonds immobiliers. Concernant les placements collectifs de capitaux étrangers autorisés à la distribution, en Suisse ou à partir de la Suisse, à des investisseurs non qualifiés, les OPCVM ont pu maintenir leur tendance haussière.

Evolution du nombre de placements collectifs de capitaux suisses entre 2004 et 2013, par type de fonds



Evolution du nombre de placements collectifs étrangers entre 2004 et 2013



Conséquences de la révision de la loi sur les placements collectifs de capitaux

Il a été procédé à des changements suite à la révision de la loi sur les placements collectifs de capitaux. Ainsi, des conventions de coopération ont pu être conclues pour l'administration et pour la distribution transfrontières. La FINMA espère continuer à réduire la durée des négociations grâce à un nouveau concept d'approbation des placements collectifs de capitaux.

Tant la directive AIFM de l'UE que la loi suisse sur les placements collectifs de capitaux révisée au 1^{er} mars 2013 stipulent que les services en matière de fonds ne peuvent désormais être proposés hors du pays d'origine que si la FINMA a conclu des conventions de coopération (*memorandum of understanding* ; MoU) avec d'autres autorités de surveillance européennes. Ces conventions sont une condition indispensable pour que l'administration de fonds d'investissement alternatifs européens puisse être déléguée à un gestionnaire d'actifs suisse ou que la distribution de fonds d'investissement alternatifs soit possible auprès d'investisseurs professionnels dans des Etats membres de l'UE.

Gestion d'actifs de fonds européens en Suisse

A l'échéance du délai fixé à fin juillet 2013, la FINMA avait pu signer les conventions de coopération correspondantes avec 28 Etats membres de l'UE et l'EEE. Elles règlent la surveillance des risques et la recherche d'informations par les gestionnaires

ainsi que la transmission de données à la FINMA par les autorités de surveillance. Ces MoU prévoient aussi des contrôles sur place transfrontières ainsi qu'une assistance réciproque pour l'exécution des prescriptions prudentielles. Ils concernent notamment les gestionnaires suisses de fonds d'investissement alternatifs qui gèrent et distribuent des fonds d'investissement alternatifs dans l'UE. De même, ils s'appliquent aux gestionnaires européens de fonds alternatifs qui gèrent des produits d'investissement ou les distribuent auprès d'investisseurs qualifiés⁶⁴ en Suisse.

Distribution de fonds auprès d'investisseurs non qualifiés

Les MoU entre autorités de surveillance constituent également une condition préalable à la distribution auprès d'investisseurs non qualifiés à l'étranger. Là encore, l'objectif visé est que la FINMA dispose toujours des informations qui sont essentielles pour sa surveillance. Elle peut ainsi garantir que les investis-

Conférence internationale du Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes

En octobre 2013, la FINMA a accueilli la rencontre annuelle des autorités de surveillance des fonds de placement (Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes – ECG). Des représentants de haut rang des autorités de 19 Etats se sont rencontrés à Zurich, pour la conférence internationale de l'ECG 2013. Y ont pris part, en plus de pays européens, tels la France, le Luxembourg et l'Irlande, des représentants des Etats-Unis, de l'Afrique du Sud et de Singapour.

Des questions relatives aux conditions juridiques liées aux placements collectifs de capitaux, à leur surveillance ainsi qu'aux évolutions générales internationales dans le domaine des fonds, ont notamment été abordées, dans un cadre informel.

L'ECG est un groupe non officiel fondé en 1975 et rassemblant les autorités de surveillance de la plupart des places importantes dans le monde en matière de fonds de placement. L'objectif de ces rencontres est d'échanger des informations et des avis, mais aussi de discuter des questions réglementaires actuelles concernant les placements collectifs de capitaux.

⁶⁴ Cf. glossaire, p.112.

seurs suisses recevront les informations nécessaires. La conclusion de tels mémorandums est la condition indispensable pour qu'un placement collectif étranger puisse être distribué auprès d'investisseurs non qualifiés en Suisse après le 1^{er} mars 2014. Fin 2013, la FINMA avait signé trois MoU avec des autorités de surveillance étrangères pour la distribution de placements collectifs étrangers auprès d'investisseurs non qualifiés.⁶⁵

Nouveau concept d'approbation

Jusqu'au 1^{er} mars 2013, la FINMA devait approuver la totalité du contrat de fonds pour chaque autorisation de placement collectif suisse ouvert et vérifier l'ensemble des dispositions. Très souvent, elle ne devait donner au requérant qu'un avis purement formel, ce qui, d'une part, n'améliorait pas la protection des investisseurs et, d'autre part, conduisait parfois à rallonger inutilement la durée du traitement.

La révision partielle de la loi sur les placements collectifs (LPCC) et de l'ordonnance (OPCC) a réduit cette obligation de vérification du contrat aux points pertinents d'un point de vue prudentiel. La FINMA peut donc désormais se concentrer sur la vérification des dispositions qui concernent la protection des investisseurs. Celles qui relèvent de la liberté contractuelle ou qui sont couvertes par des clauses de droit impératif sont exclusivement du ressort de la direction du fonds et de la banque dépositaire⁶⁶.

Cela étant, la FINMA a développé et mis en place un nouveau concept d'approbation des placements collectifs suisses. Les requérants doivent fournir de manière standardisée, claire et concise les informations dont la FINMA a besoin pour ses vérifications. De plus, la FINMA souhaite avoir un contact direct avec les personnes qui gèrent la fortune du placement collectif. Elle espère ainsi continuer à réduire la durée de traitement des demandes. La FINMA compte sur la collaboration des intervenants du marché, indispensable pour une procédure rapide et efficace.

Précisions quant à la SCPC comme véhicule de placement

La société en commandite de placements collectifs (SCPC) investit, en tant que véhicule de placement fermé, dans le capital-risque, tel que le *private equity*, dans des placements alternatifs, dans des projets de construction ainsi que dans des projets immobiliers. Ces derniers ont fait l'objet de précisions par le législateur dans le cadre de la révision de la LPCC. Il est spécifié que des personnes n'ayant pas de lien direct

ni indirect avec l'associé indéfiniment responsable⁶⁷, avec les personnes chargées de l'administration et de la direction de la société ou avec les investisseurs peuvent aussi investir dans des projets de construction, des projets immobiliers et des projets d'infrastructure. Il y a ainsi une délimitation entre la SCPC comme véhicule de placement et la société opérationnelle. Depuis, la FINMA a donné son approbation à diverses SCPC qui investissent directement dans des projets de construction et des projets immobiliers.

Devoir d'annonce insuffisamment respecté par certains distributeurs

La distribution de placements collectifs en Suisse ou à partir de la Suisse exige une autorisation en tant que distributeur de placements collectifs donnée par la FINMA. Celle-ci vérifie si le requérant remplit toutes les exigences. Après obtention de l'autorisation, les distributeurs sont tenus d'informer la FINMA de toutes les modifications des conditions d'autorisation. Ils ne sont toutefois pas soumis à une surveillance prudentielle constante. Les directions de fonds et les représentants de placements collectifs étrangers ont pour tâche de surveiller les distributeurs sur la base d'une autorégulation. Or la FINMA a constaté, dans le cadre d'une vérification, que cette surveillance et l'obligation d'informer des distributeurs n'avaient pas toujours été respectées comme il se devait. Elle a contacté les distributeurs en question. Lorsqu'elle soupçonnait une activité illégale, la FINMA a procédé à des contrôles complémentaires et pris les mesures nécessaires.

⁶⁵ Cf. chapitre « MoU au niveau international », p. 110.

⁶⁶ Cf. glossaire, p. 111.

⁶⁷ Cf. glossaire, p. 111.

Evolutions dans le domaine de l'infrastructure des marchés financiers

L'infrastructure des marchés financiers a fait l'objet d'une grande attention au niveau réglementaire international. En Suisse également, une nouvelle loi est en préparation. La reconnaissance de l'équivalence par l'ESMA de la réglementation et de la surveillance des contreparties centrales en Suisse et la modification des principes d'autorisation de bourses étrangères ont constitué d'autres aspects essentiels.

En 2013, la FINMA a élargi son concept de surveillance axé sur les risques à l'infrastructure des marchés financiers. Les entreprises assujetties ainsi que la société *holding* SIX Group SA ont donc été classées dans une catégorie de risque et analysées sous l'angle des exigences légales et des standards internationaux. La FINMA a fixé l'intensité de la surveillance qui sera exercée à l'avenir. Le résultat de cet *assessment* a été communiqué sous la forme d'un courrier au conseil d'administration de SIX Group SA, en sa qualité de société *holding* du principal exploitant suisse d'infrastructures de marchés financiers.

Standards internationaux pour les contreparties centrales

En avril 2012, le Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a défini et publié de nouveaux standards internationaux pour les infrastructures de marchés financiers⁶⁸ importantes, telles que les contreparties centrales (CCP)⁶⁹, les dépositaires centraux de titres et les systèmes centraux de règlement des opérations sur titres. Par ailleurs, des

efforts internationaux sont accomplis, depuis une décision du G20 de 2009, pour réglementer le négoce des dérivés OTC⁷⁰. Les CCP jouent un rôle particulier dans la réduction des risques générés par le négoce de dérivés OTC. L'UE a inscrit dans la loi les efforts de réglementation internationale des infrastructures des marchés financiers, notamment par le biais de l'EMIR (European Market Infrastructure Regulation).

Nouvelle loi sur l'infrastructure des marchés financiers

En lien avec les efforts mis en œuvre au niveau européen, le DFF travaille sur une nouvelle loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF), sur mandat du Conseil fédéral. Outre l'infrastructure des marchés financiers, elle concernera également le négoce de dérivés. Le but est de créer une réglementation équivalente à celle qui s'applique dans l'UE. En tant que membre du groupe de travail « Infrastructure des marchés financiers », la FINMA entend contribuer à la définition d'une réglementation durable des infrastructures des marchés financiers, qui tienne compte des intérêts du marché financier suisse.

⁶⁸ Cf. glossaire, p. 112.

⁶⁹ Cf. glossaire, p. 111.

⁷⁰ Cf. glossaire, p. 111.

En plus de la réglementation concernant les dérivés OTC, la LIMF porte sur toutes les infrastructures des marchés financiers des plates-formes de négoce, depuis la compensation par des CCP, la garde et le règlement de titres par des dépositaires centraux, jusqu'à de possibles registres des transactions pour des déclarations d'opérations sur dérivés.

Equivalence pour les contreparties centrales

La BNS et la FINMA ont soumis la réglementation des contreparties centrales et la surveillance des CCP en Suisse à une procédure d'équivalence avec l'UE. L'objectif était d'obtenir l'accès au marché des acteurs suisses dans le cadre de la directive européenne EMIR. En septembre 2013, l'ESMA a transmis une recommandation positive sur la Suisse à la Commission de l'Union européenne et confirmé l'équivalence de la réglementation et des standards de surveillance suisses. La première pierre est donc posée pour que les exploitants suisses d'infrastructures de marchés financiers puissent continuer à fournir des services de compensation en tant que CCP sur les marchés de l'Union européenne et pour des participants domiciliés dans l'UE.

Facilitation de l'octroi des autorisations pour les bourses étrangères

Afin de renforcer la concentration de l'activité de surveillance, la FINMA a révisé ses pratiques d'octroi des autorisations pour les bourses étrangères et les a adaptées. L'octroi d'une autorisation se fonde principalement sur l'existence d'une surveillance appropriée dans le pays d'origine des plates-formes de négoce étrangères concernées et sur leur disposition à coopérer. L'autorisation s'applique à ces plates-formes quel que soit leur statut, c'est-à-dire indépendamment du fait qu'il s'agisse d'une bourse réglementée, d'une plate-forme de négoce multilatérale, d'une *swap execution facility* ou d'une autre forme comparable. L'obligation de *reporting* des exploitants de plates-formes a été ramenée au minimum nécessaire. D'autres exigences, relatives par exemple au statut des participants au négoce sur ces plates-formes, ont été totalement supprimées. La définition de telles exigences reste de la compétence du droit du pays de domicile.

En 2013, la FINMA a intensifié la surveillance des organismes d'autorégulation. Or, l'examen de l'indépendance de ces organismes a fait apparaître une image hétérogène. Leurs règlements ont par ailleurs été adaptés à l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent.

La loi sur le blanchiment d'argent (LBA) précise que la FINMA est chargée de la surveillance de la lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme ; les intermédiaires financiers concernés du secteur parabancaire peuvent aussi se soumettre à une surveillance par un organisme d'autorégulation (OAR).

Les organismes d'autorégulation au cœur de la surveillance

Plus de 6 500 intermédiaires financiers du secteur parabancaire sont affiliés à un OAR. Les OAR sont, eux, soumis à la surveillance de la FINMA et doivent édicter des règlements concrétisant les obligations définies par la LBA. Ils doivent également veiller à ce que ces règlements soient bien respectés.

La FINMA exerce une surveillance active et directe des OAR. Depuis 2013, elle procède une fois par an à une analyse et à une catégorisation des risques induits par les OAR, prenant notamment en compte la structure et le nombre de membres, les politiques commerciales, de surveillance et en matière de risques ainsi que l'organisation. La catégorisation des risques des OAR détermine l'intensité et la périodicité des outils de surveillance utilisés. En font partie des contrôles ponctuels sur place, l'analyse des rapports annuels des OAR ou des entretiens de surveillance bilatéraux réguliers. Une fois par an, tous les OAR reçoivent une lettre d'évaluation qui précise les points faibles et définit les mesures à prendre. La FINMA organise aussi deux fois par an une rencontre de tous les OAR afin d'aborder les défis d'ordre général que pose la mise en œuvre de la LBA au niveau opérationnel.

Importance capitale de l'indépendance des organismes d'autorégulation

En 2013, la FINMA a effectué des contrôles sur place dans les douze OAR. De manière générale, les résultats ont été satisfaisants. Quelques corrections ont été suggérées, mais la plupart des OAR avaient déjà

conscience de leur nécessité et avaient engagé les mesures d'amélioration correspondantes.

La question de l'indépendance juridique, financière, organisationnelle ainsi que celle du personnel des OAR ont constitué des aspects centraux des révisions effectuées en 2013. Cette indépendance est une condition fondamentale pour définir, surveiller et appliquer les règles de manière critique, objective et efficace. Elle est probablement tout aussi capitale pour que l'autorégulation suisse soit reconnue à l'échelle internationale, comme l'ont montré les critiques publiques du Groupe d'Action Financière (GAFI).

Les exigences de la FINMA

Concernant l'indépendance des OAR, la FINMA demande d'une part que les règles de récusation fonctionnent correctement et, d'autre part, qu'au moins la moitié du comité de l'OAR soit indépendante des membres contrôlés. Si les OAR sont intégrés dans des associations, la même indépendance doit être observée vis-à-vis de l'association. Le résultat des révisions menées par la FINMA a fait apparaître une image hétérogène. Alors que la plupart des OAR présentent un très haut niveau d'indépendance, d'autres doivent s'améliorer significativement, notamment un des OAR intégrés dans une association.

Les OAR ont dû adapter leurs règlements à l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA) pour éliminer des arbitrages réglementaires et des dispositions contraires à la loi. La FINMA a effectué en 2012 une analyse des divergences matérielles et invité les OAR à adapter les dispositions concernées de leurs règlements. La FINMA a dû prendre des mesures contre des arbitrages réglementaires vis-à-vis de l'un des organismes d'autorégulation.

Changements dans la réglementation des marchés

L'entrée en vigueur de la révision partielle de la LPCC a exigé d'adapter la réglementation qui en découle. La circulaire « Distribution de placements collectifs » a ainsi remplacé la circulaire « Appel au public – placements collectifs ». De plus, les dispositions sur la procédure de faillite de la LPCC ont été concrétisées dans l'ordonnance sur les faillites des placements collectifs de la FINMA.

CIRCULAIRES ET ORDONNANCES DE LA FINMA	PROJETS DE RÉGLEMENTATION			CHANGEMENTS	ENTRÉE EN VIGUEUR LE
	NATURE	CONTENU / OBJET	OBJECTIFS / MOTIFS		
Ordonnance sur les faillites des placements collectifs de la FINMA (OFPC-FINMA)	Nouvelle réglementation	Des réglementations parfaitement adaptées à la forme juridique sont proposées en cas de faillite des diverses formes juridiques possibles de placements collectifs.	Depuis le 1 ^{er} septembre 2011, la FINMA est compétente pour l'ouverture et la mise en œuvre des procédures de faillite pour les diverses formes juridiques de placements collectifs. L'ordonnance a pour but de concrétiser la loi sur les placements collectifs, laquelle ne règle que de manière sommaire la procédure de faillite.	–	1.3.2013
Circulaire FINMA 13/9 « Distribution de placements collectifs »	Révision totale	La circulaire concrétise la notion de « distribution de placements collectifs de capitaux » et précise les activités à qualifier de distribution. Elle expose également les conséquences juridiques qu'entraîne la qualification d'une activité comme constituant une activité de distribution. Elle s'adresse aux banques, entreprises d'assurance, négociants en valeurs mobilières, directions de fonds de placement, SICAV, sociétés en commandite de placements collectifs, SICAF, gestionnaires de placements collectifs, représentants de placements collectifs étrangers, distributeurs de placements collectifs ainsi qu'à toutes les autres personnes qui distribuent des placements collectifs.	Suite à l'entrée en vigueur le 1 ^{er} mars 2013 de la révision partielle de la loi sur les placements collectifs (LPCC) et de l'ordonnance sur les placements collectifs (OPCC), la notion d'« appel au public » a été remplacée par le terme de « distribution » à l'acception plus large (art. 3 LPCC, art. 3 OPCC). La révision a supprimé la distinction entre « appel au public » et « appel non public ». Il a donc fallu procéder à un remaniement complet de la circulaire FINMA 2008/8 « Appel au public – placements collectifs ».	Remplace la circulaire FINMA 2008/8 « Appel au public – placements collectifs »	1.10.2013

En bref

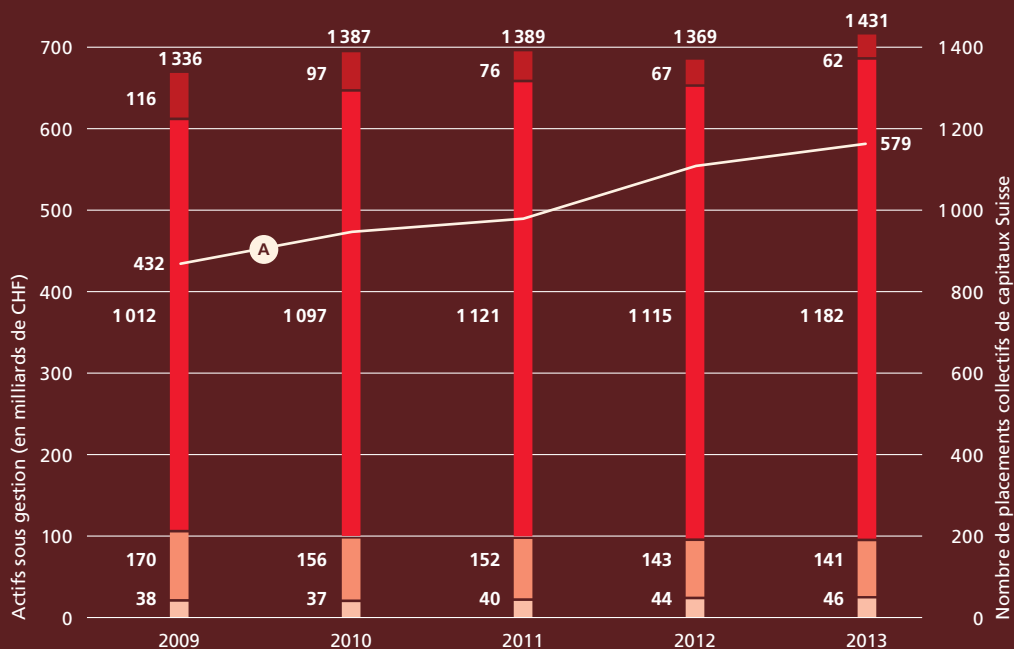
Le marché des fonds en Suisse

Le marché suisse des fonds n'a cessé de s'agrandir au cours des dernières années, voyant croître aussi bien la quantité d'actifs gérés que le nombre de gestionnaires de placements collectifs domiciliés en Suisse.

70

Surveillance, enforcement et réglementation
FINMA | Rapport annuel 2013

Nombre de placements collectifs de capitaux suisses et d'actifs sous gestion



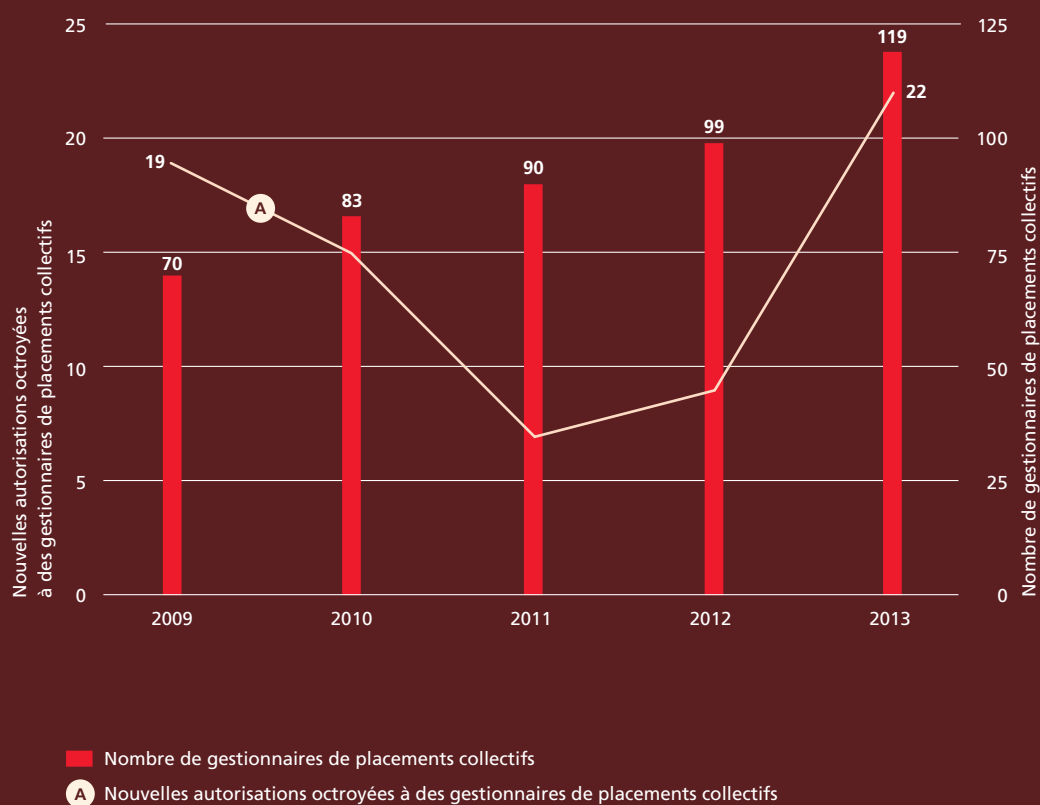
Source actifs sous gestion : BNS, Bulletin mensuel de statistiques économiques décembre 2013, D6_1 Placements collectifs suisses, fortune nette à la fin du trimestre (31 juillet 2013).

- Autres fonds en placements alternatifs
- Autres fonds en placements traditionnels
- Fonds en valeurs mobilières
- Fonds immobiliers

A Actifs sous gestion (milliards de CHF)

Les actifs gérés dans le cadre de placements collectifs de capitaux suisses ont crû de manière constante au cours des dernières années. La catégorie « Autres fonds pour placements traditionnels » a été le type de fonds le plus fréquemment utilisé en Suisse. On constate également une augmentation dans le domaine des fonds immobiliers.

Nombre et évolutions des gestionnaires de placements collectifs domiciliés en Suisse



Depuis l'entrée en vigueur de la LPCC au 1^{er} janvier 2007, les gestionnaires de placements collectifs suisses sont soumis à la surveillance de la FINMA. Cela a entraîné une hausse temporaire des autorisations délivrées jusqu'en 2009. Par la suite, le nombre d'autorisations a reculé jusqu'à ce que la FINMA vérifie en 2011 les processus de décision d'investissements et constate que certains conseillers en placement assumaient en fait la gestion de placements collectifs, sans pour autant avoir l'autorisation requise pour cela.

Pour obtenir l'approbation nécessaire pour distribuer des placements collectifs, les conseillers en placements choisissent de plus en plus de déposer une demande d'autorisation en tant que gestionnaires de placements collectifs. Une nouvelle hausse des autorisations est constatée en 2013, en raison de la révision de la LPCC et de l'assujettissement généralisé de tous les gestionnaires de placements collectifs, même s'il s'agit en grande partie de sociétés déjà existantes, désormais assujetties à la LPCC suite à cette correction de la réglementation.

Le renforcement de la division Enforcement a été parachévé en 2013. Avec 68 postes en équivalents temps plein, la division atteint à présent une taille qui permet à la FINMA d'engager des actions ciblées contre les auteurs de violation des lois dans tous les domaines de surveillance.

Suite à la création de vingt postes à temps plein en 2012-2013 et à l'intégration de la coopération internationale réalisée dans le cadre d'une réorganisation interne, la division Enforcement est parfaitement armée pour exploiter des synergies fructueuses, s'agissant notamment de la surveillance des marchés et des procédures pour activités exercées sans droit. En outre, la compétence qui lui est nouvellement dévolue en matière d'assistance administrative facilite la mise en œuvre des procédures d'enforcement d'envergure internationale (par exemple lors d'investigations sur de possibles manipulations de cours⁷¹).

L'intensité des activités d'enforcement varie en fonction des domaines de surveillance. C'est en cas de soupçon d'exercice d'une activité exercée sans droit que la marge de manœuvre de la FINMA est la plus restreinte.⁷² En revanche, les moyens dont dispose la FINMA dans le cadre des activités de surveillance courante sont généralement suffisants pour s'attaquer aux faits répréhensibles et aux problèmes concernant les titulaires d'autorisation soumis à une surveillance prudentielle.

Efficacité avérée de l'organisation axée sur les processus

La scission de la division Enforcement entre « Investigations » (titulaires d'autorisation, activité exercée

sans droit, surveillance du marché et assistance administrative), « Procédures », « Insolvabilité » et « Services opérationnels » s'est avérée concluante. Cette structure axée sur les processus présente deux avantages : d'une part, elle assure une unité de doctrine quant à l'appréciation matérielle du droit de la surveillance et à la nécessité d'en référer à une instance supérieure, en vue d'ouvrir une procédure. D'autre part, elle permet de se concentrer sur les procédures d'enforcement en cours jusqu'à ce que les décisions soient entrées en force.

Les règles de conduite en point de mire

En 2013, la division Enforcement a examiné de plus près la problématique liée aux divers devoirs de conduite qui incombent aux intermédiaires financiers. Elle s'est notamment attachée aux domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent, des nouvelles règles de conduite sur le marché et des obligations de diligence dans les opérations de prestations de services transfrontières. La FINMA a ainsi constaté diverses violations de lois, introduit des mesures correctives, décidé des restrictions de l'activité commerciale, prononcé des sanctions telles que la confiscation de bénéfices, l'interdiction d'exercer et la publication de dispositifs de mesures à titre préventif (concernant par exemple l'interdiction de pratiquer).

⁷¹ Cf. chapitre « Révision totale de la circulaire « Règles de conduite sur le marché », p. 80.

⁷² Cf. chapitre « Pratique adoptée à l'égard des entreprises et des personnes exerçant sans droit une activité », p. 78.

Décisions d'enforcement prises par un comité de la direction

L'activité de la FINMA qui consiste à faire respecter le droit est pilotée par le comité d'enforcement (ENA), constitué de membres de la direction.⁷³ Ce comité a compétence pour prendre des décisions finales et, dans la grande majorité des cas, pour statuer sur l'ouverture ou non de procédures d'enforcement à l'encontre de titulaires d'autorisation et de leurs organes ou collaborateurs. L'ouverture de procédures pour soupçon d'activité exercée sans droit est également déléguée à la division Enforcement, tout comme le prononcé de mesures provisionnelles et de décisions en matière d'insolvabilité et d'assistance administrative internationale.

Longueur des procédures de recours

La durée des procédures de recours est une question préoccupante, car cela engendre une longue période de flottement pour toutes les parties concernées. La lenteur des procédures de recours est particulièrement gênante dans les cas impliquant des titulaires d'autorisation soumis à surveillance ou des liquidations. En effet, les relations entretenues avec les intéressés dans le cadre de la surveillance courante sont alors souvent difficiles, car affectées par l'incertitude quant à l'issue de la procédure et à la marge de manœuvre réelle.

Afin de réduire cette incertitude et de protéger les intérêts des investisseurs et des assurés, la FINMA tend à retirer à tout recours éventuel l'effet suspensif lorsque cela lui paraît indiqué et ordonne parallèlement des mesures provisionnelles. Le Tribunal administratif fédéral accorde à la FINMA la liberté d'action nécessaire à cet égard ou prend lui-même les mesures qui s'imposent.

Sur le plan international, la célérité déployée pour rendre les décisions en matière d'assistance administrative internationale mérite d'être mentionnée. Le Tribunal administratif fédéral, qui statue en dernière instance dans ce domaine, traite les recours avec la plus grande diligence, contribuant ainsi à garantir la capacité de la FINMA à répondre aux demandes d'assistance administrative.

⁷³ Cf. chapitre « Conseil d'administration et direction », p. 90.

Statistiques relatives à l'enforcement

	PENDANTES AU 1 ^{ER} JANVIER 2013	OUVERTURES	CAS RÉGLÉS	PENDANTES AU 31 DÉCEMBRE 2013
Procédures d'enforcement menées				
– dans le cadre de la surveillance des établissements	14	23	24	13
– séparément à l'encontre de collaborateurs d'établissements autorisés	3	17	7	13
– pour activité exercée sans droit	12	22	21	13
Investigations préliminaires	342	740	545	537
Liquidations				
– de titulaires d'autorisation	2	0	0	2
– d'entreprises exerçant une activité sans droit	29	8	11	26
Faillites				
– de titulaires d'autorisation	10	0	0	10
– d'entreprises exerçant une activité sans droit	93	34	31	96
Reconnaissance de mesures d'insolvabilité étrangères				
– dans le secteur autorisé	9	5	0	14
– concernant les activités exercées sans droit	6	0	2	4
Reconnaissance de mesures d'assainissement étrangères				
– dans le secteur autorisé	2	0	0	2
– concernant les activités exercées sans droit	0	0	0	0

Exemples tirés de la pratique de l'enforcement en 2013

Intervention renforcée de la division Enforcement auprès des intermédiaires financiers directement soumis à la surveillance de la FINMA

Les intermédiaires financiers actifs dans le secteur parabancaire ont la possibilité de se soumettre à la surveillance de la FINMA en tant qu'intermédiaires financiers directement soumis (IFDS), dans le cadre de la surveillance exercée au titre de la lutte contre le blanchiment d'argent, au lieu de s'affilier à un organisme d'autorégulation (OAR). Le secteur parabancaire n'est pas épargné par la conjoncture économique difficile et les acteurs de ce marché doivent satisfaire aux exigences d'un environnement plus complexe. L'on assiste par conséquent à une recrudescence du nombre d'IFDS renvoyés à la division Enforcement pour traitement de leur dossier. Rien qu'en 2013, une douzaine de cas de cette nature ont ainsi été recensés.

Les transactions de compensation, véritable porte d'entrée du crime organisé

Suite à deux enquêtes pénales de grande envergure menées par des autorités étrangères, la FINMA a découvert que des bénéfices d'origine délictueuse avaient été blanchis au moyen de transactions dites de compensation dans le cadre du crime organisé et que les flux de capitaux transitaient notamment par des établissements financiers suisses autorisés. Des intermédiaires envoyaient à des clients de banques suisses résidant à l'étranger des sommes d'argent provenant par exemple de la vente de stupéfiants dans la rue. Les clients donnaient ensuite pour instruction à leur banque de verser un montant correspondant à un bénéficiaire possédant un compte auprès d'un établissement tiers (situé dans un pays asiatique, par exemple). Puis, ce montant était viré à des personnes présumées appartenir à des organisations criminelles. Les transactions de compensation se prêtant particulièrement au blanchiment d'argent, elles recèlent des risques juridiques et de réputation considérables, qui doivent impérativement être maîtrisés par les établissements concernés. Après avoir procédé à ses propres investigations, la FINMA a enjoint à plusieurs établissements de prendre des mesures organisationnelles dans le but de réduire ces risques.

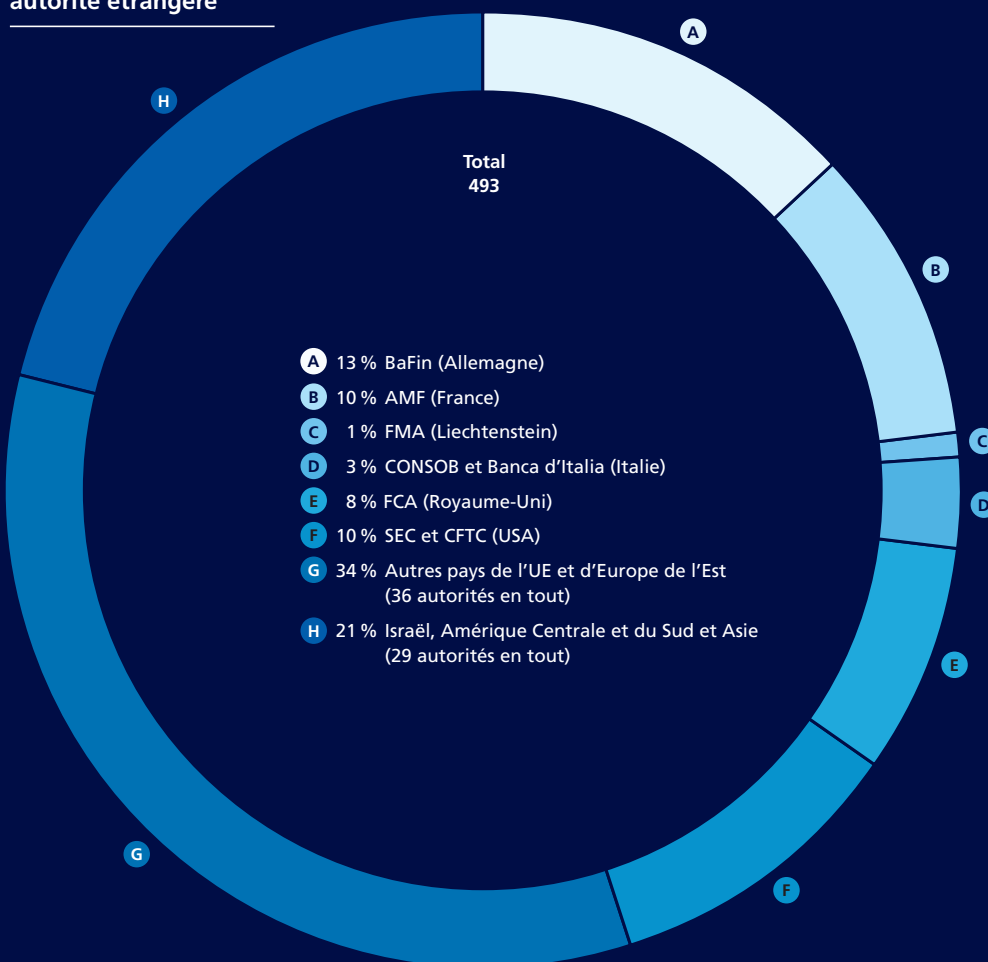
Des progrès dans la procédure de faillite de Lehman Brothers

En 2013, la FINMA a clôturé plusieurs procédures d'insolvabilité. Le renforcement des activités d'enforcement a toutefois conduit à une augmentation des procédures nouvellement ouvertes. Le nombre de procédures d'insolvabilité en cours est par conséquent resté relativement élevé. Des progrès considérables ont été accomplis dans la procédure de faillite concernant la société Lehman Brothers Finance SA. L'état de collocation a été dressé et des accords transactionnels, conclus avec les principales contreparties. Des recours ayant été déposés, les premiers acomptes n'ont pas encore pu être versés.

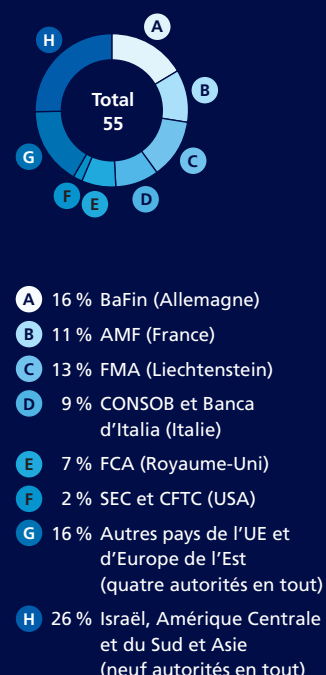
Statistiques relatives à l'assistance administrative internationale

Comparée à ses homologues étrangers, la FINMA est la troisième autorité la plus sollicitée au monde en matière de demandes d'assistance administrative internationale. Elle peut y répondre dans la majorité des cas ; toutefois, l'obligation qui lui incombe d'informer au préalable les personnes concernées par une demande d'assistance en vertu des procédures relatives aux clients ainsi que les retards qui en résultent sont une spécificité suisse critiquée.

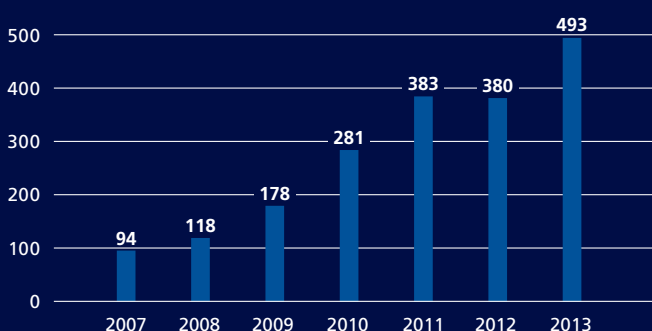
Demandes reçues, par autorité étrangère



Demandes déposées, par autorité étrangère



Demandes d'assistance administrative par année (2007-2013)⁷⁴



⁷⁴ Les chiffres de 2009 et 2010 ont été rectifiés par rapport à ceux figurant dans les rapports annuels des années précédentes.

Demandes reçues

En 2013, la FINMA a reçu 493 demandes d'assistance administrative de 73 autorités de surveillance étrangères concernant 363 intermédiaires financiers et 1 218 clients. En relation avec ces 1 218 clients, 194 procédures ont été ouvertes à ce jour et 19 décisions, rendues. Au total, dix décisions ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral. Dans quatre cas, le Tribunal administratif fédéral a tranché en faveur de la FINMA ; six cas étaient encore pendants fin 2013. Au niveau mondial, la FINMA occupe la 3^e place parmi les pays destinataires de demandes d'assistance, position qui s'explique par l'importance du *private banking* en Suisse. Les statistiques annuelles de l'OICV démontrent que la FINMA traite majoritairement les demandes d'assistance administrative à la satisfaction des autorités de surveillance étrangères, bien que la lenteur des procédures et l'obligation d'informer au préalable les personnes concernées fassent l'objet de critiques.

Demandes déposées

Durant l'exercice 2013, la FINMA a adressé 55 demandes d'assistance administrative aux autorités de surveillance étrangères compétentes, dont neuf à la BaFin (Allemagne), six à l'AMF (France), sept à la FMA (Liechtenstein), cinq à la CONSOB et à la Banca d'Italia (Italie), quatre à la FCA (Royaume-Uni), une à la SEC (Etats-Unis) et 23 à treize autorités de surveillance situées dans d'autres pays de l'UE et d'Europe de l'Est ainsi que dans d'autres parties du monde. S'agissant du droit en matière de publicité des participations, six demandes ont été déposées au total auprès d'autorités de surveillance étrangères en Europe, en Amérique du Nord, en Amérique du Sud et en Amérique centrale.

Pratique adoptée à l'égard des entreprises et des personnes exerçant sans droit une activité

La FINMA vérifie si des entreprises et des personnes exercent de façon illicite une activité soumise à autorisation dans le secteur financier. Elle est habilitée à prendre des mesures lorsque le droit de la surveillance des marchés financiers est enfreint. Cela concerne notamment les cas d'acceptation sans droit de dépôts du public et d'activité exercée sans autorisation en tant que maison d'émission ou assureur.

La FINMA reçoit chaque année plusieurs milliers d'informations concernant des activités exercées sans droit. Elles proviennent généralement d'investisseurs, de services internes de la FINMA, d'organes de justice pénale, d'autorités de surveillance étrangères et des médias. La FINMA examine tous les indices déterminants avec le soin requis et les évalue sous l'angle du droit de la surveillance. Les investigations visent notamment à élucider les affaires dans lesquelles les capitaux d'investisseurs sont menacés, celles qui concernent un grand nombre d'investisseurs ou qui mettent en jeu d'importantes sommes d'argent.

Conséquences pour les entreprises et les personnes

Suite aux investigations menées en relation avec ces activités exercées sans droit, différentes mesures sont possibles. Une partie des investigations cesse sans que des mesures spécifiques ne soient prises, soit parce qu'il s'avère que la Suisse n'est pas (ou plus) compétente en la matière, soit parce que les recherches révèlent que les activités suspectées ne relèvent pas (ou plus) des lois sur les marchés financiers. Dans de nombreux cas, la FINMA veille à ce que l'ordre légal soit rétabli. Pour ce faire, elle exige des prestataires concernés d'adapter leur modèle commercial, de modifier leurs contrats ou leur matériel publicitaire ou encore de régulariser leur situation en demandant l'autorisation requise, voire en s'affiliant à un organisme d'autorégulation (OAR).

Si un règlement amiable s'avère impossible, la FINMA ouvre une procédure d'*enforcement* contre la société défaillante et, au besoin, nomme un chargé d'en-

quête. Les procédures aboutissent souvent à la liquidation des sociétés actives sans droit. En outre, la FINMA prononce une interdiction d'exercer sans autorisation une activité soumise à surveillance à l'encontre du contrevenant, interdiction souvent publiée sur son site Internet. Lorsque la FINMA découvre l'existence d'infractions de droit commun ou aux lois sur les marchés financiers, elle en informe les autorités de poursuite pénale compétentes et procède à des dénonciations pénales.

Les limites de l'action de la FINMA

La FINMA doit se limiter à poursuivre en justice les affaires pour lesquelles il existe des soupçons initiaux concrets. Elle ne recherche pas de sa propre initiative les entreprises et les personnes susceptibles d'exercer sans droit une activité dans le secteur financier. Une surveillance généralisée du secteur non assujéti à la surveillance de la FINMA outrepasserait les compétences et responsabilités qui lui sont dévolues dans le cadre de son mandat de surveillance.

La FINMA n'intervient dans le secteur des activités non autorisées qu'en cas de violation des lois sur les marchés financiers. Cela concerne essentiellement les cas d'acceptation sans droit de dépôts du public, d'activité sans autorisation exercée en tant que maison d'émission ou assureur et les infractions à la loi contre le blanchiment d'argent. A partir du moment où la législation relative aux marchés financiers n'est pas enfreinte, la FINMA a les mains liées. Lorsque cela s'avère nécessaire, elle invite alors les investisseurs à s'adresser aux autorités civiles et pénales compétentes.

Exemples de cas relatifs à des entreprises et à des personnes exerçant sans droit une activité

Actions de prétendues *start-up*

La FINMA est de plus en plus souvent alertée par des cas de ventes d'actions – généralement sans valeur – pratiquées au moyen de méthodes agressives par des *start-up* inconnues. Il s'agit la plupart du temps de sociétés qui opèrent soi-disant dans le secteur des énergies alternatives, du commerce de matières premières ou de la technique médicale. Il n'est pas rare qu'elles fassent leur publicité en arguant d'une prétendue prochaine introduction en bourse. La FINMA peut difficilement intervenir dans de tels cas, car ni la vente d'actions propres ni la simple intermédiation en vue d'achats d'actions ne sont soumises à autorisation.

Les activités liées aux bitcoins sont-elles soumises à autorisation ?

En 2013, la FINMA a été fréquemment sollicitée afin de savoir si les activités liées au commerce de la nouvelle monnaie virtuelle dénommée bitcoin⁷⁵ devaient faire l'objet d'une autorisation de sa part. Bien que les monnaies virtuelles ne soient régies par aucune disposition particulière du point de vue du droit de la surveillance, le commerce de bitcoins (ou d'une autre monnaie virtuelle) peut être soumis à autorisation selon les modèles commerciaux choisis. Une autorisation bancaire est par exemple nécessaire pour l'acceptation de dépôts de plus de 20 personnes. Les entreprises dont les modèles d'affaires prévoient des activités d'achat et de vente instantanée de bitcoins contre des monnaies ayant cours légal sont quant à elles soumises à autorisation en vertu de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Elles doivent donc être affiliées à un organisme d'autorégulation (OAR) ou demander une autorisation à la FINMA.

Augmentation du nombre de demandes d'assistance judiciaire gratuite

La FINMA est confrontée à une recrudescence de demandes d'assistance judiciaire gratuite dans le cadre de procédures à l'encontre de propriétaires et d'organes d'entreprises exerçant sans droit une activité. Elle examine les demandes afin de déterminer si les conditions de gratuité sont remplies. Lorsque les requérants ne disposent pas de ressources suffisantes, que leur argumentaire juridique ne paraît pas, de prime abord, totalement insensé et que la procédure présente une certaine complexité juridique, la FINMA est tenue de par la Constitution fédérale d'accorder une assistance judiciaire gratuite à la charge des autres parties participant aux frais.

⁷⁵ Cf. glossaire, p. 111.

Suite à la révision de la loi sur les bourses et de l'ordonnance correspondante, la FINMA peut désormais intervenir contre toute personne qui utilise des informations privilégiées ou se livre à des manipulations du marché. Elle a concrétisé sa pratique prudentielle dans la circulaire « Règles de conduite sur le marché », qui a été entièrement révisée.

Les dispositions révisées de la loi sur les bourses (LBVM) et de l'ordonnance sur les bourses (OBVM) quant aux délits boursiers et aux abus de marché sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2013. Elles élargissent la définition des comportements abusifs sur le marché et se rapprochent des standards internationaux.

Egalité de traitement pour tous

En définissant des éléments constitutifs de comportements illicites sur le marché généralement valables du point de vue du droit de la surveillance, la FINMA assure le respect des règles de conduite par tous les acteurs du marché et non plus seulement par les assujettis. Afin que l'interdiction généralisée des délits d'initiés et manipulations de marché sur le plan du droit de la surveillance n'entrave pas certains comportements qui restent justifiés d'un point de vue économique, l'ordonnance sur les bourses précise les pratiques autorisées (*safe harbours*).

Concrétisation des normes d'interdiction

La révision du droit de rang supérieur a nécessité un remaniement radical de la circulaire FINMA 2008/38 « Règles de conduite sur le marché », laquelle concrétise d'abord les règles générales relatives à l'usage d'informations privilégiées et aux manipulations du marché.

Elle dresse une liste non exhaustive des comportements abusifs, définit les opérations sur valeurs mobilières et comportements admis et pose la présomption que trois cas ne sont pas des abus de marché.

Manipulations interdites également hors du négoce suisse des valeurs mobilières

La surveillance générale du marché par la FINMA et la compétence pénale du Ministère public de la Confédération se limitent à la protection du commerce des valeurs mobilières suisses. Elles tentent d'empê-

cher les opérations qui contreviennent à l'égalité des chances et à l'équité ainsi que celles induisant en erreur d'autres acteurs du marché. Les comportements abusifs sur d'autres marchés ne se distinguent toutefois pas des abus dans le commerce suisse des valeurs mobilières et sont donc également proscrits au regard de la garantie d'une activité irréprochable.

A cet égard, la circulaire rappelle la pratique de longue date de la FINMA et précise que, pour juger de la garantie d'une activité irréprochable, les dispositions relatives aux délits d'initiés et aux manipulations du marché s'appliquent par analogie au comportement des personnes devant présenter cette garantie en matière de négoce de valeurs mobilières sur le marché primaire, sur une bourse étrangère ou sur d'autres marchés (notamment en relation avec des taux de référence et d'autres valeurs de référence).

Extension du champ d'application des devoirs d'organisation à tous les assujettis

La circulaire révisée comprend aussi les devoirs d'organisation remaniés en profondeur. Désormais, ils ne concernent plus seulement les négociants en valeurs mobilières, mais tous les assujettis à la surveillance prudentielle. Aussi les devoirs d'organisation ne dépendent-ils plus de la forme d'autorisation, mais de l'activité commerciale et des risques liés à celle-ci.

La version entièrement révisée de la circulaire FINMA 2013/8 « Règles de conduite sur le marché »⁷⁶ est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2013. Les établissements assujettis disposent d'un délai transitoire allant jusqu'au 1^{er} janvier 2015 pour mettre en œuvre les devoirs d'organisation.

⁷⁶ Cf. <http://www.finma.ch/f/regulierung/Documents/finma-rs-13-08-f.pdf>.

Exemples d'enquêtes et de procédures ouvertes en raison de manipulation du marché

Entreprises et personnes

Procédures d'enforcement pour manipulations du marché

En 2013, la FINMA a engagé une procédure contre une banque qui avait manipulé des cours en passant des ordres de bourse fictifs. Entre autres mesures, la FINMA a ordonné la confiscation des bénéfices indûment réalisés par la banque pour un montant d'environ 3,5 millions de francs suisses en faveur de la Caisse générale de la Confédération.

La FINMA a imposé des mesures contraignantes à une banque cantonale qui avait illicitement soutenu le cours boursier de ses propres bons de participation en passant des ordres d'achat massifs pour ces titres. Les bénéfices indûment réalisés de 2,64 millions de francs suisses ont également été confisqués. Dans sa Communication 52 (2013) du 18 novembre 2013⁷⁷, la FINMA a précisé à l'intention des émetteurs de titres et des négociants en valeurs mobilières quelles étaient ses attentes en matière de négoce sur titres propres conforme aux règles actuelles de conduite sur le marché.

Investigations coordonnées à l'échelle internationale sur de possibles manipulations des cours de monnaies étrangères

Au deuxième semestre 2013, la FINMA a été très absorbée par des investigations sur de possibles manipulations des cours de monnaies étrangères de la part de plusieurs établissements financiers suisses. Dans ce contexte, elle coordonne ses investigations avec celles des autorités étrangères, car plusieurs banques sont potentiellement impliquées à l'échelle internationale. A l'heure actuelle, elle ne peut pas encore se prononcer sur la durée prévisible des investigations.

⁷⁷ Cf. Communication FINMA 52 (2013) « Le négoce sur titres propres dans le but de mettre à disposition des liquidités à la lumière des nouvelles réglementations sur la manipulation du marché » (<http://www.finma.ch/f/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/65/finma-mitteilung-52-2013-f.pdf>).

Compétence de la FINMA pour mener des procédures de faillite auprès d'intermédiaires financiers

Lorsqu'une entreprise relevant du domaine de compétence de la FINMA présente un risque fondé de surendettement ou connaît de sérieux problèmes de liquidités et qu'un assainissement n'offre aucune perspective ou a échoué, la FINMA ouvre une procédure de faillite. Cette mesure vise à garantir la protection des investisseurs, des assurés et des créanciers prévue par le législateur.

Lorsqu'une procédure de faillite doit être ouverte contre une entreprise opérant en tant que banque, négociant en valeurs mobilières, entreprise d'assurance ou direction de fonds de placement, la FINMA intervient : elle joue alors le rôle de juge de la faillite⁷⁸ auprès des établissements assujettis. Elle agit également en qualité d'office des faillites et est habilitée à mener des procédures de faillite en tant que liquidatrice ou à désigner un liquidateur externe à cet effet. En pratique, la majorité des faillites concernent des petites et moyennes entreprises. Il n'est toutefois pas rare que ces PME aient des ramifications internationales, ce qui complique les travaux de liquidation.

Difficultés propres aux procédures de faillite transfrontières

Les petites et moyennes entreprises agissant en qualité d'intermédiaires financiers sont généralement dotées de structures organisationnelles souples et veulent pouvoir réagir rapidement aux besoins du marché. Elles démarchent souvent leur clientèle à l'étranger, par l'intermédiaire d'Internet ; les avoirs de ces clients sont répartis entre plusieurs banques sises dans différents pays.

En cas d'ouverture d'une procédure de faillite en Suisse, ces liens à l'étranger constituent des obstacles culturels, linguistiques et surtout juridiques

qui retardent l'avancement de la procédure. C'est notamment le cas des actifs situés à l'étranger et tombant dans la masse en faillite en Suisse, qui ne peuvent être rapatriés qu'après aboutissement d'une procédure de reconnaissance menée par l'autorité étrangère compétente.

Intervention de liquidateurs de faillite externes

La FINMA dispose d'un panel d'experts externes qualifiés et chevronnés qui peuvent intervenir en qualité de liquidateurs pour mener des procédures de faillite et d'assainissement. Néanmoins, la FINMA peut elle aussi agir en tant que liquidatrice et mener elle-même la procédure de faillite, par exemple lorsque les actifs disponibles sont limités.

Collaboration avec les autorités de poursuite pénale

Il est fréquent qu'une procédure pénale soit engagée contre les organes d'un intermédiaire financier non autorisé dont la FINMA a prononcé l'ouverture de la faillite. Les actifs de la masse en faillite sont alors frappés de séquestre pénal et ceux qui étaient les créanciers dans le cadre de la procédure de faillite deviennent des lésés sous l'angle de la procédure pénale. Dans de telles circonstances, la FINMA apprécie particulièrement la collaboration constructive avec les autorités pénales suisses.

⁷⁸ Cf. art. 173b LP (loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite).

Changements dans la réglementation

Dans le domaine de l'*enforcement*, la FINMA a, en 2013, modifié son ordonnance sur les bourses et sa circulaire « Règles de conduite sur le marché ».

ORDONNANCES ET CIRCULAIRES DE LA FINMA	PROJETS DE RÉGLEMENTATION			CHANGE- MENTS	ENTRÉE EN VIGUEUR LE
	NATURE	CONTENU / OBJET	OBJECTIFS / MOTIFS		
Ordonnance de la FINMA sur les bourses (OBVM-FINMA)	Révision partielle	L'obligation de déclarer selon l'art. 20 al. 1 LBVM s'étend désormais également aux sociétés ayant leur siège à l'étranger et dont les titres sont cotés à titre principal en Suisse. L'art. 11 al. 2 OBVM-FINMA définit le moment où naît l'obligation de déclarer en cas d'augmentation, de réduction ou de restructuration du capital social ; pour les sociétés sises en Suisse, il s'agit de la date de publication de l'événement dans la <i>Feuille officielle suisse du commerce</i> . Pour les sociétés étrangères, une telle publication fait défaut. L'art. 11 al. 2 OBVM-FINMA a donc été modifié et dispose à présent que l'obligation de déclarer les droits de participation dans des sociétés étrangères naît lors de la publication, par les sociétés, du nombre total actuel de titres qu'elles ont émis et des droits de vote correspondants selon l'art. 53b al. 3 OBVM.	Adaptation suite à la modification du droit de rang supérieur	Modification de l'art. 11 al. 2	1.5.2013
Circulaire FINMA 13/8 « Règles de conduite sur le marché »	Révision totale	Concrétisation de la pratique prudentielle en matière de lutte contre les abus de marché sur la base des nouvelles dispositions de rang supérieur de la loi sur les bourses dans le domaine des délits boursiers et des abus de marché	Adaptation suite à la modification du droit de rang supérieur et aux expériences faites avec la circulaire FINMA 08/38 « Règles de conduite sur le marché »	Cf. les explications relatives à la révision totale de la circulaire « Règles de conduite sur le marché », p. 80	1.10.2013

En bref

Les mesures d'enforcement

La loi sur l'autorité de surveillance des marchés financiers (LFINMA) a mis à disposition de la FINMA des mesures d'enforcement plus étendues que celles des autorités qui l'ont précédée. Les graphiques ci-dessous montrent l'usage que la FINMA fait de ces compétences.

Secteur autorisé

Mesures prises à l'encontre de titulaires d'autorisation

- A** Recours à un chargé d'enquête (I)
- B** Décision en constatation/blâme
- C** Conditions et restrictions (II)
- D** Accompagnement par des tiers de la mise en œuvre des mesures (III)
- E** Suspension et mise à l'écart des personnes devant présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable (IV)
- F** Confiscation de bénéfices
- G** Retrait de l'autorisation
- H** Liquidation/ouverture de faillite

Mesures prises à l'encontre des organes, propriétaires et collaborateurs

- A** Décision en constatation/blâme
- B** Suspension et mise à l'écart (V)
- C** Interdiction d'exercer et interdiction de pratiquer (VI)
- D** Confiscation de bénéfices

Secteur non autorisé

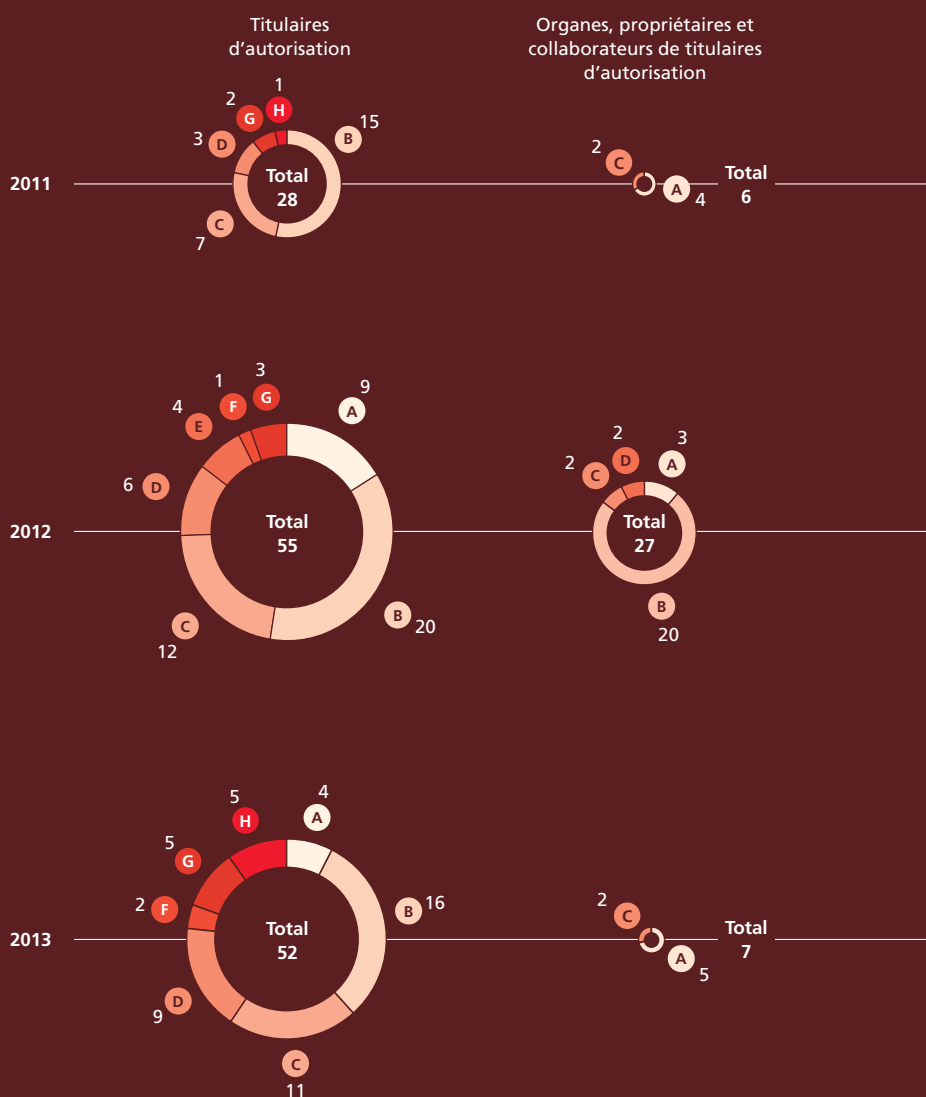
Mesures prises à l'encontre d'entreprises

- A** Recours à un chargé d'enquête (I)
- B** Constatation d'une activité exercée sans droit
- C** Liquidation
- D** Ouverture de faillite (VII)

Mesures prises à l'encontre de personnes physiques

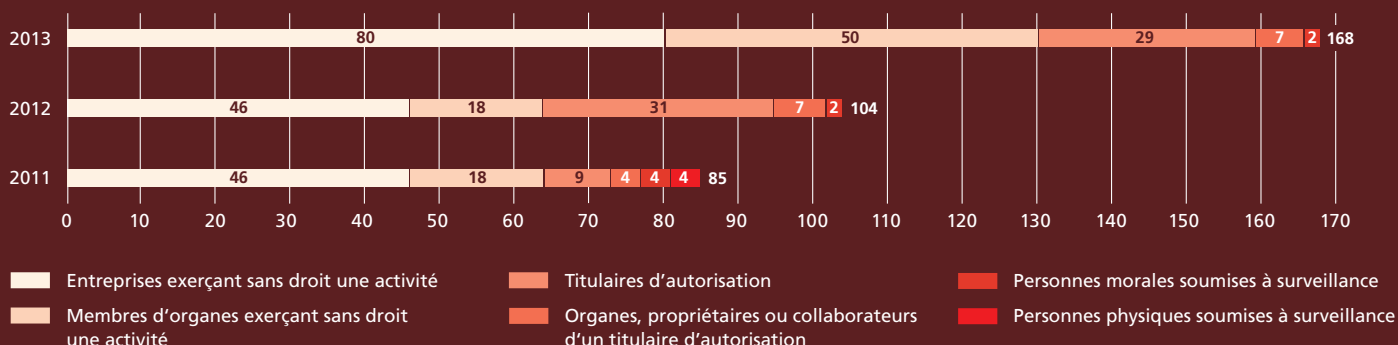
- A** Constatation de participation à une activité exercée sans droit
- B** Interdiction de pratiquer
- C** Publication (VIII)

Nature et nombre des mesures dans le secteur autorisé

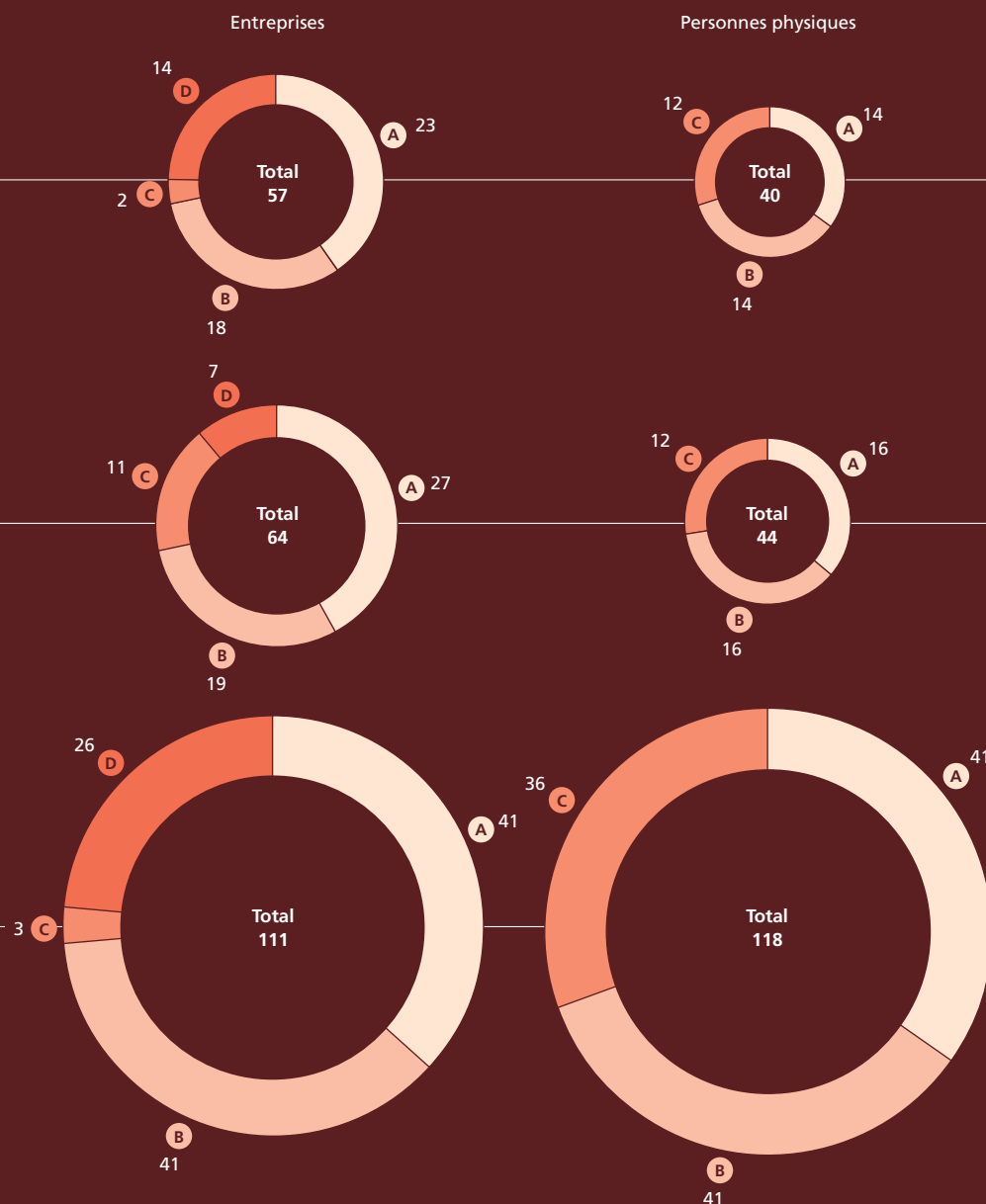


Nombre de destinataires des décisions de la FINMA en fonction du secteur et des personnes concernées

La FINMA rend des décisions d'*enforcement* dans les secteurs autorisé et non autorisé tant à l'encontre d'entreprises que de personnes physiques. Ce tableau montre le nombre de destinataires de décisions d'*enforcement* par an et par catégorie pour la période 2011-2013.



Nature et nombre de mesures dans le secteur non autorisé



Explications relatives au mode de comptage

Le comptage se fonde sur le nombre de personnes concernées et non sur le nombre de décisions rendues. Lorsque des mesures de différentes natures sont appliquées à une personne (par exemple une mesure organisationnelle en vue de rétablir l'ordre légal selon l'art. 31 LFINMA et une mesure de confiscation des bénéfices), elles sont comptabilisées plusieurs fois. En revanche, lorsque plusieurs mesures de même nature sont prises à l'encontre d'une personne (par exemple plusieurs mesures visant à rétablir l'ordre légal), elles ne sont comptées qu'une seule fois.

Explications relatives aux différentes catégories

- I Mesures ordonnées à titre provisoire au stade des investigations
- II Mesures ordonnées sur la base de l'art. 31 LFINMA
- III Mesures ordonnées dans le cadre de la décision finale de prise en charge de contrôles à des fins de mise en œuvre des conditions posées
- IV Nombre de titulaires d'autorisation concernés
- V Nombre de membres d'organes concernés (17 en 2011 portaient sur la même procédure)
- VI Selon les art. 33 LFINMA et 35a LBVM
- VII Si l'ouverture de faillite a fait suite à une liquidation déjà ordonnée par la FINMA, elle n'a pas été comptée une nouvelle fois dans ce graphique
- VIII Publication généralement de l'interdiction de pratiquer, cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C.30_2011/2C.543_2011 du 12 janvier 2012, consid. 5.2.2



Organisation et personnel

- 88 Conseil d'administration et direction
- 92 Personnel
- 94 Développement opérationnel de la FINMA
- 95 Evolution des coûts au sein de la FINMA
- 98 Gouvernance d'entreprise
- 99 Mandataires de la FINMA



Conseil d'administration et direction

Pour garantir l'indépendance institutionnelle, le législateur a conçu la FINMA comme un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique. Ses organes sont le conseil d'administration et la direction.

Le conseil d'administration

Le conseil d'administration est l'organe stratégique de la FINMA. Il exerce la haute direction ainsi que la surveillance et le contrôle des activités de la FINMA. Il statue sur les affaires de grande portée, édicte des ordonnances et des circulaires et approuve le budget de la FINMA. Le conseil d'administration assume cette responsabilité en tant qu'organe collectif. Ses décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents.

Les membres du conseil d'administration

Anne Héritier Lachat	Présidente
Paul Müller	Vice-président
Bruno Frick	Membre
Yvan Lengwiler	Membre
Günter Pleines	Membre
Joseph L. Rickenbacher	Membre
Franz Wipfli	Membre
Jean-Baptiste Zufferey	Membre

Nommé le 19 décembre 2012 par le Conseil fédéral comme nouveau membre du conseil d'administration de la FINMA, Günter Pleines exerce son mandat depuis le 1^{er} mai 2013. Fin juin 2013, Eugenio Brianti a remis son mandat de membre du conseil d'administration de la FINMA. Le 26 juin 2013, le Conseil fédéral a nommé Bruno Frick membre du conseil d'administration de la FINMA. Il a pris ses fonctions au 1^{er} août 2013.

Comités du conseil d'administration

Le conseil d'administration constitue à partir de ses membres un comité d'audit et de risque, un comité des nominations et un comité des offres publiques d'acquisition. Sous réserve d'un autre régime, les comités ont une activité de conseil⁷⁹ et font des propositions au conseil d'administration. Ils sont placés sous la direction d'un président chargé des contacts avec le conseil d'administration et la direction. Pour la préparation de certains dossiers, le conseil d'administration peut constituer des comités ad hoc en sus des comités permanents ou mandater certains de ses membres.

Les comités permanents du conseil d'administration et leurs membres au 31 décembre 2013

	Anne Héritier Lachat	Paul Müller	Bruno Frick	Yvan Lengwiler	Günter Pleines	Joseph L. Rickenbacher	Franz Wipfli	Jean-Baptiste Zufferey
Comité d'audit et de risque						Présidence	x	x
Comité des nominations	Présidence	x				x		
Comité des offres publiques d'acquisition			x ⁸⁰	x				Présidence

⁷⁹ Le comité des offres publiques d'acquisition est l'instance de recours en ce qui concerne les décisions de la commission des offres publiques d'acquisition.

⁸⁰ Anne Héritier Lachat a été membre du comité des offres publiques d'acquisition jusqu'au 5 décembre 2013.



De gauche à droite :
Yvan Lengwiler, Jean-Baptiste Zufferey, Paul Müller, Anne Héritier Lachat,
Joseph Rickenbacher, Franz Wipfli, Bruno Frick, Günter Pleines.

La direction

En sa qualité d'organe exécutif de la FINMA, la direction assure la surveillance des banques, entreprises d'assurance, bourses, négociants en valeurs mobilières et autres intermédiaires financiers conformément aux dispositions légales et à la stratégie fixée. Elle élabore les bases de décision pour les affaires relevant de la compétence du conseil d'administration et veille à la mise en œuvre des décisions de ce dernier ainsi que de celles des comités qu'il englobe.

Les membres de la direction

Patrick Raaflaub	Directeur
Mark Branson	Directeur suppléant et chef de la division Banques
Nina Arquint	Cheffe de la division Services stratégiques
René Schnieper	Chef de la division Assurances
Yann Wermeille	Chef de la division Marchés
David Wyss	Chef de la division Enforcement
Andreas Zdrenyk	Chef de la division Operations

Urs Zulauf a remis son mandat de chef de la division Services stratégiques le 31 janvier 2013 avant de quitter la FINMA au 31 mars 2013. Le conseil d'administration de la FINMA a alors nommé comme nouvelle membre de la direction et cheffe de la division Services stratégiques Nina Arquint, ancienne secrétaire générale. Celle-ci a pris ses nouvelles fonctions au 1^{er} février 2013.

Comité d'enforcement

En sa qualité de comité permanent de la direction, le comité d'enforcement (ENA) statue sur les décisions relevant du domaine de l'*enforcement*. Dans toutes les affaires autres que celles revenant au conseil d'administration en raison de leur grande portée, le comité d'enforcement prend des décisions d'*enforcement* et ordonne l'ouverture ou la suspension de procédures d'enquêtes importantes, en particulier à l'encontre d'établissements et de personnes assujettis.

Les membres permanents du comité d'enforcement

Nina Arquint	Présidente
Patrick Raaflaub	
David Wyss	

Quand un établissement assujetti est concerné par une affaire d'*enforcement*, le membre de la direction compétent pour la surveillance dudit établissement devient membre du comité d'enforcement pour le cas considéré.



De gauche à droite :
Yann Wermeille, David Wyss, René Schnieper, Nina Arquint, Patrick Raaflaub,
Andreas Zdrenyk, Mark Branson.

En 2013, la FINMA a lancé plusieurs mesures en matière de personnel et réussi leur mise en œuvre. Les entretiens annuels des collaborateurs reposent dorénavant sur un modèle de compétences faisant office d'instrument d'évaluation. La gestion et le développement des talents ainsi que la planification de la relève constituent désormais des priorités de la FINMA en matière de management.

L'effectif approuvé par le conseil d'administration pour 2013 était de 481 postes à temps plein. En 2013, la FINMA a employé en moyenne 504 collaborateurs (contre 477 l'année précédente) pour 468 postes en équivalents plein temps (442 l'année précédente). Quelque 20 % des effectifs travaillent à temps partiel (19 % en 2012). Pour l'année 2014, le conseil d'administration a de nouveau autorisé 481 postes à temps plein.

L'âge moyen des collaborateurs en 2013 s'élève toujours à 41 ans, comme l'année précédente. Près de 69 % des effectifs (68 % en 2012) sont dans la tranche d'âge comprise entre 30 et 49 ans, 21 % sont des collaborateurs âgés de 50 ans et plus (20 % en 2012) et 11 % font partie de la relève (12 % en 2012). La FINMA emploie 214 cadres, soit 42 % des effectifs (contre 188 soit 38 % l'année précédente). Elle définit comme cadre toute personne exerçant des fonctions de direction ainsi que des fonctions de spécialistes dans les plages salariales 1 à 3. Les cadres avec fonctions de direction sont au nombre de 75, soit 35 % de l'effectif des cadres (contre 36 % l'année précédente). La proportion de postes de direction occupés par des femmes est d'environ 19 % (18 % en 2012). En 2013, les femmes représentaient 37 % des salariés (38 % en 2012).

Le taux de rotation (sans les départs à la retraite) s'élevait à 11 % fin décembre 2013 (10 % l'année précédente) et est donc resté globalement stable. Les mesures de fidélisation des collaborateurs (*secondments*, formation continue, développement du potentiel) semblent porter leurs fruits. Un bon panachage entre jeunes spécialistes et spécialistes expérimentés demeure l'un des objectifs de la politique du personnel de la FINMA. Cette stratégie a pour corollaire une certaine rotation du personnel. La FINMA a réussi à accroître son attractivité pour les jeunes spécialistes en accordant davantage d'impor-

tance à la fonction « Développement du personnel » et en définissant de nouvelles mesures de formation continue (par exemple *secondments* à l'étranger). En moyenne, il faut tabler sur une présence de trois à quatre ans des jeunes collaborateurs dans l'entreprise.

Le marché du travail reste tendu en ce qui concerne les spécialistes de la finance. Les dépenses de recrutement ont progressé, et les spécialistes sont parfois plus longs à convaincre de rejoindre la FINMA pour poursuivre leur carrière professionnelle. A cela s'ajoute le fait que les prétentions salariales des spécialistes qualifiés dépassent généralement le cadre du système salarial de la FINMA et que celle-ci n'arrive bien souvent pas à faire suffisamment progresser les salaires de ses spécialistes expérimentés.

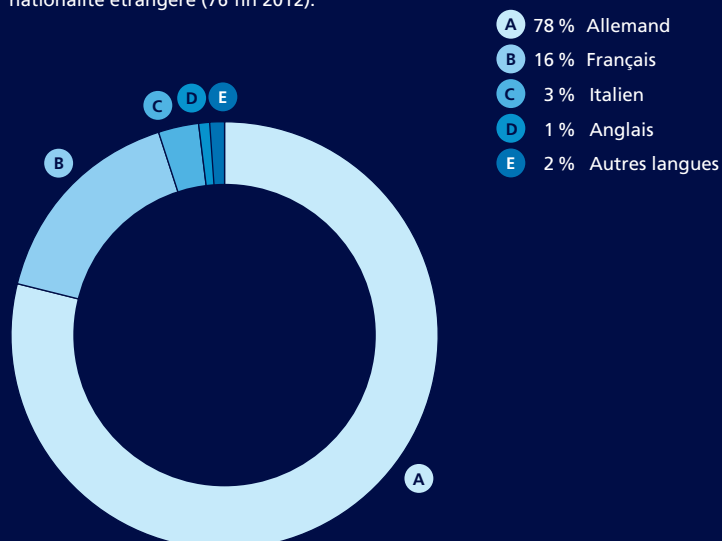
Sélection de chiffres-clés concernant le personnel de la FINMA

Effectif moyen



Répartition linguistique

Fin 2013, la FINMA employait 75 collaborateurs de nationalité étrangère (76 fin 2012).



En 2013, la FINMA s'est dotée d'un nouveau système informatique, remplaçant ainsi les différents systèmes utilisés par les organisations qui l'avaient précédée. Cette introduction réussie pose des fondements solides et homogènes pour une administration plus efficace des affaires.

Avec sa stratégie d'entreprise, la FINMA veille à être soutenue de manière appropriée par des mesures à court, moyen et long termes dans l'accomplissement de ses objectifs et lors de la mise en œuvre de cette stratégie. Celle-ci contribue à la prise de décision et à la fixation des priorités pour les initiatives, projets et mesures opérationnels à venir.

Optimisation constante des processus

Des processus clairs offrent à l'ensemble des collaborateurs de la FINMA un « langage » commun permettant de définir qui doit faire quoi, quand et comment. Une gestion disciplinée des processus relève des tâches de direction au sein de la FINMA et contribue notamment à poser les fondements des décisions en matière de technologie et d'instrumentation. Dans une optique de garantie de la qualité, les processus sont contrôlés en permanence.

En 2013, la FINMA a uniformisé et simplifié son organisation et sa gouvernance des projets tout en allégeant ses directives en matière de gestion des processus. En outre, le regroupement des trois sites bernois à la Laupenstrasse a avancé. Le nouveau siège de la FINMA devrait être prêt au premier trimestre 2014.

Introduction d'une nouvelle administration des affaires

Avec l'introduction du nouveau système informatique unique dédié à l'administration des affaires de la FINMA, une gestion équilibrée, claire et fiable des informations et des documents est désormais possible. Dans ses processus-clés d'autorisation, de surveillance, d'*enforcement* et de réglementation, il est important que la FINMA puisse disposer avec certitude, efficacement et au bon moment d'informations utiles et de données correctes et qu'elle puisse les évaluer et les apprécier.

D'ici le 1^{er} janvier 2017 au plus tard, la FINMA doit avoir mis en place les conditions juridiques, techniques et organisationnelles de l'échange électronique des données pour les procédures administratives (autorisations et procédure d'*enforcement*).

Il s'agit désormais de poursuivre le développement de la nouvelle administration des affaires, d'accélérer la suppression des quelques anciens systèmes encore utilisés et d'archiver les anciens documents et données périmés conformément aux dispositions légales et en accord avec celles des archives fédérales.

Grâce à l'introduction de SAP au 1^{er} janvier 2014, l'efficacité et la solidité des processus de planification, de contrôle et de *reporting* se sont améliorées ; il s'agit là d'un autre élément important contribuant à la gestion des informations et des documents de la FINMA.

Gestion des technologies et de la sécurité

Lorsqu'elle utilise les nouvelles technologies, la FINMA doit en permanence respecter des critères de sécurité élevés. Elle se demande alors systématiquement si elle doit fournir elle-même les prestations (*make*) ou si elle devrait plutôt les acquérir sur le marché (*buy*). Pour la FINMA, il est essentiel que les nouvelles technologies et la sécurité remplissent les exigences légales.

En 2013, le service informatique de la FINMA (centre informatique, serveur, réseau) a été externalisé vers Swisscom IT Services à l'issue d'une procédure d'adjudication publique. La FINMA est ainsi en mesure d'offrir des prestations constantes en matière d'infrastructure, d'applications et d'outils, tout en respectant les exigences élevées en matière de sécurité, d'intégrité, de performance et de disponibilité et en s'adaptant aux mutations technologiques.

Depuis sa création le 1^{er} janvier 2009, la FINMA n'a cessé de croître à l'instar des autres autorités européennes de surveillance des marchés financiers. Elle investit l'essentiel de ses moyens dans ses trois missions principales que sont l'autorisation, la surveillance et l'*enforcement*.

Dans le sillage de la crise financière, la pression régulatrice s'est fortement intensifiée et élargie à l'échelle internationale depuis 2008. Dans le monde entier, les attentes vis-à-vis des autorités de surveillance des marchés financiers se sont également accrues. La FINMA aussi a consolidé son organisation et professionnalisé ses opérations et ses processus.

Professionnalisation et pression régulatrice

D'une part, la FINMA a introduit un nouveau concept de surveillance fondé sur les risques qui est appliqué toutes branches assujetties à la surveillance confondues. L'intensification et la professionnalisation de la surveillance qui en ont résulté ont généré un besoin accru en personnel (cf. graphique, p. 96). Mais, l'extension des capacités de la FINMA s'explique également par le renforcement des exigences légales. Dispositif *too big to fail*, Bâle III, SST ainsi que d'autres normes nationales et internationales ont stimulé la croissance des autorités dédiées à la surveillance du respect de ces règles.

Evolution des divisions de la FINMA

La FINMA a renforcé de manière ciblée la division Marchés, car la surveillance des placements collectifs de capitaux était auparavant peu développée. Du fait des nouvelles exigences réglementaires découlant de la révision de la loi sur les placements collectifs, il a aussi fallu recruter du personnel pour renforcer la surveillance dans le domaine de la gestion des actifs.

En avril 2011, l'*enforcement* a accédé au rang de division à part entière. L'application du droit de la surveillance est donc ainsi devenue partie intégrante du concept de surveillance. Des trois prédécesseurs de la FINMA, seule la Commission fédérale des banques avait mis en place un service d'*enforcement* et y recourait.

Dans les divisions Banques et Assurances, les nouvelles créations de poste ont été rares. En matière de surveillance bancaire, la surveillance des deux principales banques a été légèrement étendue, et quelques autres unités organisationnelles ont vu le jour ou ont été renforcées (Gestion du risque, Solvabilité et capital, Team intensive supervision). La division Assurances a accompagné l'introduction du SST et renforcé la surveillance des groupes d'assurance.

Croissance conforme à la tendance internationale

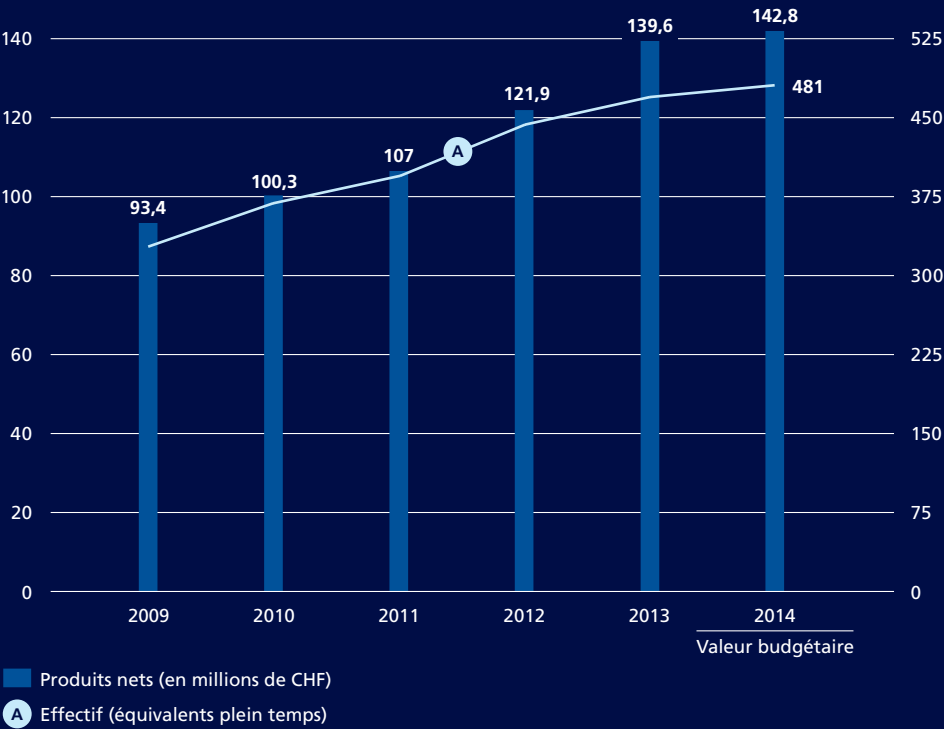
La croissance de plus de 30 % de la FINMA entre 2009 et 2012 est similaire à celle d'autorités de surveillance comparables. Sur la même période, l'autorité de surveillance des marchés financiers allemande (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin), déjà à la base sensiblement plus importante, a gonflé ses effectifs de 22 % et la Financial Services Authority (FSA)⁸¹ britannique, de 30 %. Au cours de ces quatre années, l'effectif des divisions de la Banque d'Irlande dédiées à la surveillance a plus que doublé (+105 %).

L'effectif relativement faible de la FINMA s'explique notamment par le système de la surveillance suisse, lequel recourt fortement aux sociétés d'audit externes pour l'activité de surveillance. Sur mandat de la FINMA, les auditeurs privés ont procédé en 2012 à des vérifications relevant du droit de la surveillance auprès de banques, d'assurances ainsi que dans le domaine des placements collectifs de capitaux, le tout pour 260 équivalents plein temps environ. L'engagement de spécialistes externes en tant que chargés d'enquête dans les domaines de la surveillance et de l'*enforcement* allège sensiblement le travail de la FINMA.

⁸¹ Le 1^{er} avril 2013, la Financial Services Authority a été intégrée dans la Prudential Regulation Authority (PRA), qui est domiciliée auprès de la Bank of England, et dans la Financial Conduct Authority (FCA).

Evolution de la FINMA en matière de budget et de personnel

Développement de 2009 à 2014



Deux tiers du budget consacrés aux missions premières de la surveillance

La FINMA consacre deux tiers de ses dépenses annuelles aux autorisations, à la surveillance et à l'*enforcement*. Les processus de support représentent à peine 20 % des dépenses, les processus de direction, près de 5 % et les différents projets menés, 6 % du budget de la FINMA.

Financement par les émoluments et les taxes

La FINMA se finance par les taxes de surveillance prélevées directement sur les établissements assujettis et déterminées en fonction de l'importance de ceux-ci – par exemple en fonction de leur total du bilan, des recettes de primes et du chiffre d'affaires réalisé avec les transactions des valeurs mobilières.

Mais, à l'instar de toute administration, l'autorité de surveillance est également tenue de couvrir ses frais par le biais de taxes déterminées le plus possible selon le principe de causalité.

Grâce à ces efforts, les recettes annuelles de la FINMA découlant des procédures, des autorisations ainsi que d'autres instruments d'*enforcement* ont grimpé de 11,5 à 18,9 millions de francs suisses. La part des taxes déterminées selon le principe de la causalité par rapport au produit global est passée de 12,3 % en 2009 à 15,5 % en 2012 (cf. tableau ci-dessous).

Recettes de la FINMA de 2009 à 2012

ANNÉE	RECETTES ISSUES DES ÉMOLUMENTS	TAXES DE SURVEILLANCE	AUTRES RECETTES	TOTAL PRODUITS	% DES ÉMOLUMENTS
2009	11 518	82 015	-154	93 379	12,3
2010	15 592	84 080	623	100 295	15,5
2011	16 517	89 539	970	107 026	15,4
2012	18 871	102 381	677	121 929	15,5

Emoluments et taxes de surveillance, en milliers de CHF

En 2012, la FINMA a procédé à des modifications ponctuelles de son code de conduite et a précisé ses règles sur la détention de valeurs. Désormais, le respect de ces règles relèvera également du contrôle d'un auditeur externe.

La FINMA accorde une très grande importance à l'intégrité des personnes travaillant pour elle, raison pour laquelle elle a édicté un code de conduite. Ce code a pour objectif de garantir l'intégrité des membres du conseil d'administration et des collaborateurs de la FINMA et de régir le traitement des conflits d'intérêts.

Mi-2012, la FINMA a révisé son code de conduite et précisé certaines règles. Ainsi, les collaborateurs de la FINMA n'ont désormais plus le droit, même dans le cadre d'un mandat de gestion de fortune, de détenir des valeurs mobilières auprès d'établissements assujettis.

En outre, le code de conduite révisé de la FINMA prévoit qu'une personne externe et indépendante effectue un contrôle annuel auprès de tous les membres du conseil d'administration et de la direction pour s'assurer du respect des dispositions relatives à la détention de valeurs mobilières d'assujettis. Concernant les autres collaborateurs de la FINMA, des contrôles

aléatoires (par échantillonnage) sont réalisés. Un tel contrôle a eu lieu pour la première fois en 2013.

Enfin, le Conseil fédéral a redéfini les critères d'incompatibilité avec le mandat de membre du conseil d'administration. Les nouvelles dispositions ont également été mises en œuvre dans le règlement d'organisation de la FINMA : dorénavant, un membre du conseil d'administration de la FINMA n'a absolument plus le droit de travailler pour des assujettis. Il doit être mis fin à toute appartenance à un organe au sein de tels établissements au plus tard le 31 décembre 2015.

La FINMA a adapté son processus de collaboration avec des mandataires externes et défini un profil d'exigences spécifique pour ses mandats.

En vertu de la loi sur la surveillance des marchés financiers et des lois régissant les marchés financiers, la FINMA peut faire appel à des mandataires pour remplir ses missions. La FINMA recourt sciemment à cet instrument de surveillance efficace et économe en ressources. Elle tient une liste des candidats auxquels octroyer ces mandats.

Les mandats confiés par la FINMA requièrent des compétences diverses ainsi que des spécialisations correspondantes de la part des mandataires. La FINMA a récemment défini les mandats standards suivants :

- clarifications ou examens effectués auprès d'intermédiaires financiers autorisés ;
- clarifications en cas d'activité exercée sans l'autorisation requise ;
- assainissements et gestion de situations de crise auprès d'intermédiaires financiers autorisés ;
- procédures de faillite ordinaire et liquidations d'assujettis.

Tout prestataire intéressé par les mandats de la FINMA peut proposer sa candidature pour figurer sur la liste des mandataires potentiels, à condition de disposer des connaissances requises.

Au regard des expériences réalisées lors du recours à des mandataires, il s'avère que la sécurité juridique revêt alors une très grande importance. Par conséquent, la FINMA ne fera dorénavant appel à ses mandataires que sur la base de décisions. Les exigences posées à la bonne exécution d'un mandat de la FINMA sont précisées dans un nouveau guide pratique pour une bonne exécution des mandats par les mandataires.



Annexe

- 102** Catégories de surveillance pour les banques et les assurances
- 104** Réglementation des marchés financiers : projets en cours
- 106** Statistiques
- 110** MoU au niveau international
- 110** Représentation de la FINMA au sein de groupes de travail internationaux
- 111** Glossaire



Catégories de surveillance pour les banques et les assurances

Les établissements financiers assujettis à la FINMA sont répartis en six catégories de surveillance, selon les risques qu'ils présentent pour les créanciers, les investisseurs et les assurés, ainsi que pour le système global de la place financière suisse. Outre cette répartition par catégories, chaque établissement se voit attribuer une note (*rating*) qui reflète l'évaluation de la FINMA quant à sa situation actuelle.

Les concepts de surveillance déterminent l'intensité de la surveillance et le choix des instruments de surveillance sur la base de ces deux caractéristiques (la catégorie et la note spécifique à l'établissement) ainsi que l'interaction entre la surveillance directe exercée par la FINMA et le recours aux sociétés d'audit

pour les différents établissements. Ces mesures se traduisent par une orientation plus systématique de la surveillance sur les risques et un examen plus approfondi des établissements pertinents en termes de risques.

Catégories de surveillance des banques*

Le classement des établissements bancaires par catégorie de surveillance est défini de la manière suivante dans la circulaire FINMA 2011/2 « Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques » :

CATÉGORIE	CRITÈRES (en milliards de CHF)			NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS	
				2012	2013
1	Somme du bilan	≥	250	2	2
	Actifs sous gestion	≥	1000		
	Dépôts privilégiés	≥	30		
	Fonds propres nécessaires	≥	20		
2	Somme du bilan	≥	100	2	3
	Actifs sous gestion	≥	500		
	Dépôts privilégiés	≥	20		
	Fonds propres nécessaires	≥	2		
3	Somme du bilan	≥	15	27	27
	Actifs sous gestion	≥	20		
	Dépôts privilégiés	≥	0,5		
	Fonds propres nécessaires	≥	0,25		
4	Somme du bilan	≥	1	65	66
	Actifs sous gestion	≥	2		
	Dépôts privilégiés	≥	0,1		
	Fonds propres nécessaires	≥	0,05		
5	Somme du bilan	<	1	243	223
	Actifs sous gestion	<	2		
	Dépôts privilégiés	<	0,1		
	Fonds propres nécessaires	<	0,05		

* La sixième catégorie comprend les acteurs du marché ne relevant pas de la surveillance prudentielle de la FINMA.

Catégories de surveillance des assurances*

CATÉGORIE	CRITÈRES (en milliards de CHF)	NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS	
		2012	2013
1	–	–	–
2	Somme du bilan > 50 milliards de CHF ou complexité	5	5
3	Somme du bilan > 1 milliard de CHF ou complexité	40	41
4	Somme du bilan > 0,1 milliard de CHF ou complexité	52	52
5	Somme du bilan < 0,1 milliard de CHF ou complexité	125	125

* La sixième catégorie comprend les acteurs du marché ne relevant pas de la surveillance prudentielle de la FINMA.

Réglementation des marchés financiers : projets en cours

(état des lieux et perspectives au 31 décembre 2013)

PROJETS	NIVEAU DE RÉGLEMEN- TATION	SITUATION ET ÉTAPES SUIVANTES		
		CONSULTATION / AUDITION	ADOPTION	ENTRÉE EN VIGUEUR PRÉVUE
Projets transsectoriels				
Prestations financières*				
S'appuyant sur un document de position de la FINMA daté de février 2012, le Conseil fédéral a chargé en mars 2012 le DFF d'élaborer les bases nécessaires à l'amélioration de la protection de la clientèle dans le secteur de la distribution de produits financiers.	loi	T2 / 14	ouvert	ouvert
Infrastructure des marchés financiers*				
Pour garantir la compétitivité de la place financière suisse et pour renforcer la stabilité financière, il est nécessaire que la Suisse mette en œuvre les engagements du G20 ainsi que les recommandations du CSF concernant le négoce des dérivés OTC aussi complètement que possible et parallèlement aux autres places financières. En outre, il convient d'adapter aux standards internationaux la réglementation en matière d'infrastructure des marchés financiers. Ce modèle posera dans la législation bancaire les bases permettant à la FINMA d'intégrer les sociétés mères dans les processus d'assainissement et de liquidation.	loi	T1 / 14	ouvert	T1 / 15
Lutte contre le blanchiment d'argent*				
En février 2012, le GAFI est arrivé au terme de la révision partielle des standards en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et, désormais, le financement de la prolifération des armes de destruction massive. En avril 2012, le Conseil fédéral a chargé un groupe de travail interdépartemental placé sous la direction du DFF d'élaborer des propositions de mise en œuvre.	loi	T1 / 13	ouvert	T3 / 15
Stratégie de l'argent propre				
Extension des obligations de diligence pour tous les intermédiaires financiers suisses afin de préserver la conformité fiscale. Des obligations de diligence plus étendues seront discutées lorsqu'il apparaîtra que des accords sur un échange automatique d'informations (EAI) selon le standard international peuvent être conclus avec les principaux pays partenaires ou que des accords de ce type ne peuvent pas l'être dans un délai prévisible.	loi	T1 / 13	ouvert	ouvert
Surveillance des sociétés d'audit*				
Il s'agit de réunir la surveillance, jusqu'ici séparée, des sociétés d'audit dans les domaines de l'audit comptable et de l'audit prudentiel et de la concentrer auprès de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR).	loi	T3 / 13	ouvert	ouvert
Ordonnance de la FINMA sur les audits des marchés financiers				
Le transfert de la compétence en matière de surveillance des sociétés d'audit à l'ASR implique une modification de l'ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA). Des adaptations à la nouvelle activité d'audit seront contrôlées.	ordonnance	T3 / 14	T4 / 14	T1 / 15

* Le contenu et l'état des principaux projets réglementaires dans le secteur financier qui ne sont pas de la compétence de la FINMA peuvent être consultés sur la page Internet FinWeb (<http://www.sif.admin.ch/dokumentation/00509/00510/00622/index.html?lang=fr>).

PROJETS	NIVEAU DE RÉGLEMEN- TATION	SITUATION ET ÉTAPES SUIVANTES		
		CONSULTATION / AUDITION	ADOPTION	ENTRÉE EN VIGUEUR PRÉVUE
Banques				
Fonds en déshérence*				
Les banques doivent avoir la possibilité de liquider les fonds en déshé- rence après avoir procédé au préalable à un appel public. Dans ce cas, le produit de la liquidation reviendrait à la Confédération. Les prétentions des ayants droit éventuels qui ne se seraient pas fait connaître suite à l'appel public s'éteindraient. Les adaptations doivent intervenir dans le cadre d'une révision totale de l'ordonnance sur les banques.	ordonnance	T4/13	ouvert	ouvert
Publication des comptes*				
Les dispositions régissant l'établissement des comptes ont été modifiées au niveau législatif par le biais d'une révision du droit de la société anonyme et du droit comptable. De plus, des dispositions d'exécution édictées par le Conseil fédéral et la FINMA sont nécessaires. Les adapta- tions doivent intervenir dans le cadre d'une révision totale de l'ordon- nance sur les banques.	ordonnance/ circulaire	T4/13	T1/14	T1/15
Ratio d'endettement maximal (<i>leverage ratio</i>)				
Le ratio d'endettement maximal (<i>leverage ratio</i>) doit être publié à partir de 2015. Le calcul du <i>leverage ratio</i> et sa publication seront alors précisés.	circulaire	T3/14	ouvert	ouvert
Liquidité banques				
Les exigences en matière de liquidités de Bâle III (LCR) doivent être mises en œuvre dans la circulaire FINMA 2013/6. L'ordonnance et la circulaire seront progressivement adaptées.	circulaire	T4/13	T2/14	T1/15
Assurances				
Surveillance des assurances				
La mise en œuvre pratique de la loi sur la surveillance des assurances dans sa version totalement révisée (entrée en vigueur le 1 ^{er} janvier 2006) mais aussi l'évolution actuelle des marchés et les grandes tendances internationales vont probablement requérir des interventions sur le plan réglementaire. Ce point est en cours d'éclaircissement. L'objectif est, ce faisant, d'éliminer toute contradiction. Le droit de la surveillance des assu- rances devra également être réaménagé afin de garantir une meilleure protection aux assurés et de gagner en compatibilité à l'international.	ordonnance	ouvert	ouvert	ouvert
Contrats d'assurance*				
La révision du droit des contrats d'assurance a pour objectif d'adapter le cadre juridique actuel à l'évolution des besoins et de garantir aux assurés une protection raisonnable et réaliste. Un projet de loi publié en septembre 2011 a été retourné en mars 2013 par le Parlement au Conseil fédéral pour préparation d'une révision partielle.	loi	ouvert	ouvert	ouvert
Marchés				
Placements collectifs de capitaux				
A la suite de la révision partielle de la loi sur les placements collectifs, l'ordonnance de la FINMA sur les placements collectifs doit être adaptée.	ordonnance	T2/14	T4/14	T1/15

Acteurs du marché financier assujettis⁸²

Banques assujetties

	2013	2012
Banques, dont	301	305
– en mains étrangères	101	103
– succursales de banques étrangères	31	32
Banques Raiffeisen	316	321
Représentations de banques étrangères	53	48

Négociants en valeurs mobilières assujettis

	2013	2012
Négociants en valeurs mobilières, dont	62	59
– en mains étrangères	15	17
– succursales de négociants en valeurs mobilières étrangers	14	12
Représentations de négociants en valeurs mobilières étrangers	45	46
Opérateurs boursiers étrangers reconnus	124	127

Bourses assujetties

	2013	2012
Bourses suisses	3	3
Organisations suisses analogues aux bourses	2	2
Bourses étrangères reconnues	54	49
Organisations étrangères reconnues analogues aux bourses	4	5

Placements collectifs assujettis

	2013	2012
Placements collectifs suisses		
Total placements collectifs suisses, dont	1 447	1 383
– placements collectifs ouverts (art. 8 LPCC)		
– fonds de placement contractuels et SICAV	1 431	1 369
– dont réservés aux investisseurs qualifiés	694	640
– placements collectifs fermés (art. 9 LPCC)		
– SCPC et SICAF	16	14
Placements collectifs étrangers		
Total placements collectifs étrangers, dont	6 171	6 118
– eurocompatibles (OPCVM)	5 959	5 866
– non eurocompatibles (non-OPCVM)	212	252

⁸² Le terme « assujetti » ne signifie pas nécessairement « soumis à une surveillance prudentielle ».

Directions de fonds, gestionnaires de placements collectifs (*asset managers*), représentants et distributeurs assujettis conformément à la loi sur les placements collectifs de capitaux

	2013	2012
Directions de fonds	44	45
Gestionnaires de placements collectifs (<i>asset managers</i>)	119	99
Représentants de placements collectifs de capitaux étrangers	99	109
Distributeurs selon la LPCC	293	365

Entreprises d'assurance et caisses-maladie assujetties

	2013	2012
Assureurs-vie, dont	23	23
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	19	19
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	4	4
Assureurs dommages, dont	124	123
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse		
(y compris 20 entreprises d'assurance-maladie complémentaire [2012 : 21])	80	81
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères		
(y compris 1 entreprise d'assurance-maladie complémentaire [2012 : 1])	44	42
Total réassureurs, dont	62	61
– réassureurs	28	27
– captives de réassurance	34	34
Caisses-maladie pratiquant l'assurance-maladie complémentaire	14	15
Total entreprises d'assurance et caisses-maladie surveillées	223	222
Groupes d'assurance (groupes et conglomérats)	8	9

Intermédiaires financiers assujettis

	2013	2012
Total OAR assujettis	12	12
Total intermédiaires financiers directement soumis	310	380
Total sociétés de groupe soumises à la surveillance de la FINMA en matière de blanchiment d'argent	141	141
Total intermédiaires d'assurance enregistrés	14 248	13 911

Sociétés d'audit agréées et agences de notation reconnues

	2013	2012
Total sociétés d'audit agréées	23	102
– dont exclusivement pour intermédiaires financiers directement soumis	19	86
Total agences de notation reconnues	5	5

Autorisations

Banques et négociants en valeurs mobilières

	2013	2012
Banques		
Autorisations octroyées à des banques (art. 3 LB)	1	4
Succursales (art. 4 OBE-FINMA)	1	0
Représentations (art. 14 OBE-FINMA)	8	6
Autorisations complémentaires (art. 3 ^{ter} LB)	7	13
Levées de l'assujettissement	6	4
Négociants en valeurs mobilières		
Autorisations octroyées à des négociants en valeurs mobilières (art. 10 LBVM)	2	1
Succursales (art. 41 OBVM)	2	1
Représentations (art. 49 OBVM)	6	7
Autorisations complémentaires (art. 10 al. 6 LBVM et art. 56 al. 3 OBVM)	3	2
Levées de l'assujettissement	1	5
Admissions d'opérateurs boursiers étrangers	5	6

Bourses

	2013	2012
Admissions de bourses étrangères (y compris organisations étrangères analogues aux bourses)	4	0

Placements collectifs de capitaux

	2013	2012
Placements collectifs suisses	139	90
Placements collectifs étrangers	721	685

Directions de fonds, gestionnaires de placements collectifs (*asset managers*), représentants et distributeurs assujettis conformément à la loi sur les placements collectifs de capitaux

	2013	2012
Directions de fonds	1	2
Gestionnaires de placements collectifs (<i>asset managers</i>)	22	9
Représentants de placements collectifs de capitaux étrangers	4	5
Distributeurs selon la LPCC	13	10

Assurances

	2013	2012
Assureurs-vie, dont	0	0
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	0	0
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	0	0
Assureurs dommages, dont	3	2
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	0	2
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	3	0
Réassureurs	2	1
Captives de réassurance	0	2
Caisses-maladie pratiquant l'assurance-maladie complémentaire	0	0
Total	5	5
Groupes d'assurance (groupes et conglomérats)	0	0

Intermédiaires financiers

	2013	2012
Intermédiaires d'assurance	696	781
IFDS	5	17
Sociétés de groupe soumises à la surveillance de la FINMA en matière de blanchiment d'argent	7	12

Sociétés d'audit et agences de notation

	2013	2012
Total décisions de changement de société d'audit,	198	69
– dont concernant des intermédiaires financiers directement soumis	165	20
Agréments de sociétés d'audit	2	4
Radiations de sociétés d'audit	81	9
Reconnaissances d'agences de notation	0	0

Décisions d'enforcement

	2013	2012
Décisions du comité d'enforcement	110	82
Décisions en matière d'offres publiques d'acquisition	1	1

Recours et dénonciations pénales

	2013	2012
Procédures de recours engagées contre des décisions d'enforcement de la FINMA	24	29
Procédures de recours liquidées	19	35
Dénonciations auprès des autorités de poursuite pénale	79	73

MoU au niveau international

ÉTAT	AUTORITÉS ÉTRANGÈRES	TYPE	CHAMP D'APPLICATION
Pays membres de l'EEE, hors Italie, Croatie et Slovaquie ⁸³	Autorités nationales de surveillance des marchés financiers du pays concerné	MoU	Accords de coopération en matière de surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (AIFM)
Allemagne	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	MoU	Conventions d'exécution (banques et fonds d'investissement) concernant le MoU sur les aspects de procédure relatifs aux activités transfrontières entre la Suisse et l'Allemagne dans le secteur financier
Bermudes	Bermuda Monetary Authority (BMA)	MMoU	Supervisory College Agreement pour Catlin Group Limited
Bermudes	Bermuda Monetary Authority (BMA)	MMoU	Supervisory College Agreement pour Allied World Group of Companies
Irlande	Central Bank of Ireland (CBI)	MoU	Accords de coopération en matière de fonds d'investissement pour investisseurs non qualifiés
Norvège	Finanstilsynet (Financial Supervisory Authority)	MMoU	La Norvège rejoint le Supervisory College Agreement conclu entre le Danemark, la Finlande, la Suède et la Suisse (FINMA et BNS) pour SIX x-clear.
USA	Missouri Department of Insurance, Financial Institutions and Professional Registration (MDIFP)	MoU	Convention de coopération pour la surveillance des assurances

Représentation de la FINMA au sein de groupes de travail internationaux

Organismes et comités internationaux⁸⁴

Conseil de stabilité financière (CSF)

- Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation
- Resolution Steering Group

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB)

- Governors and Heads of Supervision
- International Conference of Banking Supervisors
- Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA)

- Executive Committee

Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)

- Conseil de l'OICV
- Comité des présidents

Autres forums internationaux

- Rencontre quadripartite germanophone (domaine des banques et des assurances)
- Integrated Financial Supervisors Conference
- OTC Derivatives Regulators Group (ODRG)
- Wilton Park Securities Supervision Conference / International Cooperation and Enforcement

⁸³ Il s'agit des pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suède, République tchèque, Royaume-Uni.

⁸⁴ Cette énumération se limite aux comités au sein desquels siègent des représentants du conseil d'administration et/ou de la direction de la FINMA. De nombreux collaborateurs de la FINMA participent par ailleurs activement à des groupes de travail.

Associé indéfiniment responsable

Dans le cadre d'une société en commandite, au moins un associé est indéfiniment responsable. En vertu des dispositions de la loi sur les placements collectifs de capitaux, l'associé indéfiniment responsable d'une société en commandite de placements collectifs doit être une société anonyme ayant son siège en Suisse.

Bail-in

Il s'agit de conversion de fonds de tiers en fonds propres ou d'abandons de créance par ordre de l'autorité.

Bâle III

Fin 2010, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) a adopté un dispositif réglementaire plus sévère concernant les fonds propres et la liquidité, afin de renforcer la résistance du secteur bancaire. Les principales nouveautés de ce dispositif sont les suivantes :

- amélioration de la qualité, de la composition et de la transparence de la base de fonds propres ;
- durcissement des exigences de fonds propres destinés à couvrir le risque de défaillance en cas d'opérations sur dérivés, d'opérations de mise en pension et de cessions temporaires de titres ;
- introduction d'une nouvelle exigence en matière de capitaux afin de couvrir le risque de perte de valeur de marché des dérivés négociés hors bourse ;
- instauration, en complément des exigences de fonds propres axées sur les risques, d'un ratio d'endettement maximal non pondéré (cf. *leverage ratio*) ;
- instauration de mesures visant à diminuer les effets procycliques et à favoriser la constitution d'un matelas anticyclique ;
- lancement de mesures destinées à lutter contre les risques systémiques, notamment en ce qui concerne les banques d'importance systémique ;
- imposition de standards mondiaux en matière de liquidité.

Banque dépositaire

La banque dépositaire assure la garde de la fortune du fonds ainsi que l'émission et le rachat des parts ainsi que le trafic des paiements pour le placement collectif de capitaux. Elle vérifie en outre que la direction de fonds ou la SICAV respectent la loi ainsi que le règlement du fonds. La banque dépositaire doit être une banque au sens de la loi sur les banques.

Bitcoin

Le bitcoin est une monnaie électronique exploitée et gérée au titre d'unités monétaires de manière décentralisée au sein d'un réseau informatique. Ce réseau est constitué des participants reliés entre eux via Internet et entre lesquels des bitcoins peuvent être transférés électroniquement. La possession de bitcoins est attestée par des codes cryptographiques.

Captive de réassurance

Institution d'assurance propre à une entreprise qui réassure les risques du groupe auprès d'assureurs directs. Ce genre de transfert des risques permet surtout une gestion des risques et du capital propre au groupe.

Contingent convertible bonds (emprunts conditionnels à conversion obligatoire ou CoCos)

Les *contingent convertible bonds* sont des fonds de tiers qui peuvent être convertis (*convertible*) en fonds propres à certaines conditions (*contingent*). Ce capital *convertible* (*contingent convertible capital*) est destiné à améliorer la position des établissements bancaires en situation de crise ou à permettre leur liquidation ordonnée, en préparant à l'avance (lors des phases économiques saines) des fonds propres supplémentaires. La conversion devient obligatoire lorsque les conditions préalablement fixées (seuil de déclenchement ou *trigger*) sont remplies.

Contrepartie centrale

On entend par contreparties centrales (*central counterparty*, CCP) des institutions jouant le rôle d'intermédiaires contractuels entre le vendeur et l'acheteur dans le cadre de transactions impliquant des instruments financiers.

Dérivés OTC

Les dérivés OTC sont des instruments financiers dérivés qui sont négociés de manière bilatérale hors bourse ou en dehors d'un autre marché réglementé.

Directive AIFM (Alternative Investment Fund Managers Directive [AIFMD])

La directive européenne 2011/61/EU sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs détermine l'agrément, l'activité courante et la transparence pour les gestionnaires qui gèrent ou distribuent des fonds d'investissement alternatifs (dits non-OPCVM) dans l'UE.

Dispositif de Bâle

Le dispositif de Bâle est un accord-cadre multilatéral portant sur les prescriptions que les banques doivent respecter en matière de fonds propres. Le premier accord sur les fonds propres, Bâle I, a été adopté par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) en 1988. Il a été largement complété en 2004 par un deuxième accord, appelé Bâle II. Les nouvelles dispositions adoptées en 2010 sur la base des enseignements tirés de la crise des marchés financiers en 2008 sont regroupées sous le nom de « Bâle III » (cf. « Bâle III »).

Enforcement

L'*enforcement* désigne l'application contraignante du droit de la surveillance et est également le nom de l'une des six divisions de la FINMA.

European Market Infrastructure Regulation (EMIR)

L'European Market Infrastructure Regulation (règlement [UE] n° 648/2012 sur l'infrastructure du marché européen) instaure une réglementation harmonisée des transactions sur dérivés hors bourse. Ce règlement introduit plus particulièrement l'obligation, pour les acteurs du marché, de compensation (*clearing*) par une contrepartie centrale (*central counterparty* [CCP]) et de déclaration de toutes les opérations sur dérivés à un référentiel central (*trade repository* [TR]). Le règlement fixe en outre des conditions uniformes pour l'agrément et la surveillance des CCP et des TR en tant qu'infrastructures des marchés financiers.

Fonds propres de base (Core Tier 1)

Le *common equity tier 1 capital* désigne les fonds propres de base durs des institutions financières, c'est-à-dire les fonds propres de première qualité pouvant absorber les pertes. Les Core Tier 1 comprennent le capital versé, les réserves apparentes et les bénéfices reportés.

Fortune liée

La fortune liée est destinée à garantir les obligations découlant des contrats d'assurance. En cas de faillite de l'entreprise d'assurance, le produit de la fortune liée sert en premier lieu à couvrir les créances découlant des contrats d'assurance. Ensuite seulement, le solde éventuel est versé à la masse en faillite. La valeur des placements en capitaux dans la fortune liée doit couvrir en tout temps les obligations découlant des contrats d'assurance. Ces placements sont dès lors soumis à des prescriptions spéciales selon l'ordonnance sur la surveillance (OS) et les circulaires de la FINMA.

Higher loss absorbency

Capacité accrue d'absorption d'un plus grand volume de pertes (inattendues) avec les fonds propres. A l'heure actuelle, les exigences en matière de *higher loss absorbency* sont en cours d'élaboration pour les entreprises d'assurance d'importance systémique (G-SII) à l'échelle mondiale.

Importance systémique

Les risques systémiques sont des risques qui émanent de différents acteurs du marché et mettent en péril la stabilité de l'économie dans son ensemble (« système »). Les entreprises assurant des fonctions indispensables au système économique ou qui ne peuvent être fournies en remplacement par d'autres entreprises sont qualifiées d'entreprises « d'importance systémique ». La gestion du trafic des paiements par les banques est un exemple de fonction d'importance systémique.

Infrastructures des marchés financiers

En vertu de la future loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF), des infrastructures des marchés financiers existent dans les domaines du négoce (*trading*), de la compensation (*clearing*), du règlement (*settlement*) ainsi que de la communication. Relèvent des infrastructures des marchés financiers les bourses et les organisations similaires aux bourses, les contreparties centrales (CCP) avec leur *clearing* ainsi que les systèmes de règlement des paiements et des opérations sur titres. Comme tant les CCP que les systèmes de règlement des paiements se situent en aval des transactions, ils sont également appelés infrastructures post-négoce. Désormais, en font également partie les référentiels centraux (*trade repository*, [TR]) concernant les transactions sur dérivés.

Internal ratings-based approach (approche IRB)

Approche fondée sur les notations internes et estimations des paramètres de risque propres à la banque afin de déterminer les exigences de fonds propres pour les risques de crédit. Cette approche nécessite une approbation de la part de la FINMA.

Investigations préliminaires (enforcement)

Dans le cadre d'investigations préliminaires (également appelées plus couramment « investigations »), la FINMA vérifie s'il faut ouvrir une procédure d'*enforcement* formelle.

Investisseurs qualifiés

Sont reconnus comme investisseurs qualifiés selon l'art. 10 al. 3 LPCC les intermédiaires financiers assujettis tels que les banques, négociants en valeurs mobilières, directions de fonds et gestionnaires de placements collectifs, de même que les banques centrales, les assurances assujetties, les corporations de droit public et les institutions de prévoyance professionnelle dont la trésorerie est gérée à titre professionnel. Les particuliers fortunés peuvent de plus déclarer par écrit qu'ils souhaitent être considérés comme des investisseurs qualifiés. Ils doivent pour cela remplir les conditions de l'art. 6 OPCC. Les investisseurs ayant conclu un contrat écrit de gestion de fortune selon l'art. 3 al. 2 let. b et c LPCC sont aussi considérés comme des investisseurs qualifiés s'ils n'ont pas déclaré par écrit ne pas vouloir être considérés comme tels.

Lettre de Gewähr (lettre concernant la garantie de l'exercice d'une activité irréprochable)

Le terme de « lettre de Gewähr », c'est-à-dire un courrier concernant la garantie d'une activité irréprochable, s'est développé depuis le début des années 1990 dans la pratique de la Commission fédérale des banques, l'une des trois autorités qui a précédé la FINMA. Cette lettre de l'autorité de surveillance s'adresse à une personne qui était active dans l'administration ou la direction d'une entreprise assujettie et à qui un comportement est reproché. Par la lettre de Gewähr, l'autorité de surveillance communique à cette personne ses réserves éventuelles quant à ses garanties d'une activité irréprochable. La FINMA informe par la lettre de Gewähr qu'elle vérifiera la garantie du destinataire au cours d'une procédure d'*enforcement*, pour autant que ce destinataire souhaite occuper à l'avenir une fonction pour laquelle il doit présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable. L'issue de la vérification est totalement ouverte.

Leverage ratio (ratio d'endettement maximal)

Rapport entre les fonds propres d'une entreprise et ses fonds de tiers. En tant que prescription réglementaire, le *leverage ratio* désigne également l'exigence minimale de fonds propres par rapport au total des engagements. Le ratio d'endettement maximal n'est pas pondéré en fonction du risque.

Liquidity coverage ratio (LCR) (ratio de liquidité à court terme)

Ce ratio de liquidité à court terme est l'un des nouveaux indicateurs quantitatifs de liquidité selon Bâle III. Dans un scénario de crise prédéfini, il met en relation des actifs très liquides (par exemple emprunts d'Etat bénéficiant d'un bon *rating*) avec les sorties nettes de trésorerie. Selon l'exigence, le ratio doit s'élever à 100 % au moins.

Loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF)

La crise financière a mis en évidence le fait que le manque de transparence sur les marchés concernant les dérivés négociés hors bourse (appelés marchés dérivés *over the counter*) constitue une menace pour la stabilité de l'ensemble du système financier en raison de la forte intégration internationale de ces marchés ainsi que du volume important des transactions et des risques élevés de défaillance. Depuis, des efforts sont entrepris à l'échelle internationale pour améliorer la transparence et la stabilité sur le marché des dérivés hors bourse. L'actuelle réglementation suisse relative à l'infrastructure des marchés financiers n'est plus appropriée au regard des derniers développements survenus sur ces derniers. Afin de préserver la compétitivité de la place financière suisse et de renforcer sa stabilité financière, il faut aujourd'hui adapter aux standards internationaux la réglementation portant sur l'infrastructure des marchés financiers. Et pour garantir l'accès au marché de l'UE, la nouvelle réglementation devrait être équivalente à celle de l'UE. En août 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer un projet correspondant destiné à la consultation.⁸⁵

Loi sur les services financiers (FIDLEG)

La crise financière a mis en évidence le manque de protection des consommateurs par rapport à certains produits et services financiers. En mars 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF, en collaboration avec le Département fédéral de justice et de police (DFJP), l'Office fédéral de la justice (OFJ) et la FINMA, d'entamer les travaux relatifs à l'élaboration des bases légales en la matière et de lui soumettre un projet destiné à la consultation. Cette loi est élaborée dans une optique intersectorielle (prestations bancaires, prestations de services d'assurance, prestations de conseil, etc.).⁸⁵

Loss absorbency

Capacité d'absorption (*loss absorbency*) d'un certain volume de pertes (inattendues) avec les fonds propres.

Markets in Financial Instruments Directive II (MiFID II)

Au mois d'octobre 2011, la Commission européenne a présenté un paquet législatif pour le remaniement de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (*Markets in Financial Instruments Directive* [MiFID], directive 2004/39/CE), comportant une directive et un règlement. La MiFID comporte notamment des règles s'appliquant à l'organisation et l'exploitation de bourses de valeurs mobilières et à leurs participants ainsi que des règles de conduite visant à protéger les investisseurs en lien avec la prestation de services financiers.

Modèle interne (assurances)

Système appliqué par une entreprise d'assurance pour quantifier les risques en relation avec la solvabilité selon le SST, sur la base du profil de risque qui lui est propre. Les entreprises d'assurance peuvent utiliser tout ou partie de leurs modèles internes, une fois ceux-ci approuvés par la FINMA.

Modèle standard (assurances)

Modèle de risque prescrit par la FINMA pour déterminer la solvabilité selon le SST. Il existe des modèles standard pour les branches assurance sur la vie, assurance dommages et assurance-maladie. Les réassurances et groupes d'assurance doivent utiliser des modèles internes.

Net stable funding ratio (NSFR)**(ratio structurel de liquidité à long terme)**

Le ratio structurel de liquidité à long terme (*net stable funding ratio*) à un an fait partie de Bâle III ; il est censé fournir une structure viable des échéances des actifs et des passifs. Il s'agit, d'une part, de stimuler la résistance des banques sur un horizon temporel plus long et, d'autre part, d'inciter ces dernières à davantage financer leurs transactions sur une base plus durable à partir de sources de refinancement plus stables. Le ratio doit s'élever à 100 % au moins.

Non-OPCVM

Les non-OPCVM sont des placements collectifs de capitaux qui ne sont pas assujettis à la directive OPCVM de l'Union européenne (voir également « OPCVM (directive) »).

Non-prosecution agreement (accord de non-poursuite)

Il s'agit d'une convention passée entre une autorité de poursuite pénale et une entreprise. L'autorité accepte de ne pas poursuivre pénalement l'entreprise pour un certain comportement si l'entreprise remplit les conditions définies dans la convention (paiement d'amendes, coopération, etc.).

Non-target letter (confirmation de non-cible)

Il s'agit d'une lettre rédigée par une autorité de poursuite pénale stipulant qu'à la date d'établissement du courrier et conformément aux informations en possession de ladite autorité, le destinataire du courrier ne fait pas l'objet d'une enquête pénale.

OPCVM (directive)

Abréviation d'organisme de placement collectif en valeurs mobilières (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities [UCITS]). La directive européenne OPCVM (2009/65/CE) règle à l'échelle européenne les exigences appliquées aux placements collectifs de capitaux destinés à la vente au public.

Procédure d'enforcement

Lorsqu'il ressort de la surveillance prudentielle et des investigations préliminaires que la FINMA devra probablement ouvrir une procédure pour imposer le respect du droit de la surveillance, elle ouvre alors une procédure administrative contraignante conformément à la loi sur la procédure administrative. Cette procédure est appelée « procédure d'enforcement ». Au terme d'une procédure d'enforcement, la FINMA peut notamment ordonner des mesures visant le rétablissement de l'ordre légal et les mettre à exécution.

Procédure de reconnaissance de l'équivalence de l'ESMA

Dans le cadre de la procédure de reconnaissance de l'équivalence, l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) examine si, dans un domaine précis, la réglementation et la surveillance d'un Etat tiers sont équivalentes à celles de l'UE. Si tel est le cas, des allègements réglementaires, une coopération prudentielle plus étroite ou encore l'accès direct au marché européen sont consentis (combinables entre eux).

⁸⁵ Extrait d'informations du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI).

Procédure relative au client (assistance administrative internationale)

Lorsque, dans le cadre de l'assistance administrative, une autorité étrangère demande à la FINMA des informations sur des clients nationaux ou étrangers d'intermédiaires financiers suisses, les personnes concernées peuvent s'opposer à la transmission des informations dans le cadre d'une « procédure relative au client ». La décision que la FINMA doit alors rendre dans un tel cas peut être portée devant le Tribunal administratif fédéral.

Recourent généralement à la procédure relative au client les personnes ayant réalisé des transactions sur des bourses étrangères par le biais d'un intermédiaire financier suisse et soupçonnées d'avoir enfreint des règles de conduite sur le marché et leurs obligations de transparence. La procédure relative au client implique l'information préalable de la personne concernée et, par conséquent, des retards dans les enquêtes relevant du droit de la surveillance réalisées par les pays étrangers ; elle est donc internationalement critiquée.

Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF)

Le Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) du Fonds monétaire international (FMI) évalue une place financière quant à sa stabilité financière ainsi que la qualité de sa réglementation et de sa surveillance. L'évaluation repose surtout sur des tests de résistance ainsi que sur les normes en matière de réglementation et de surveillance du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) et de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV).

Programme d'évaluation de la concordance des réglementations (Regulatory Consistency Assessment Programme)

Dans le cadre de son programme d'évaluation de la concordance des réglementations (Regulatory Consistency Assessment Programme [RCAP]), le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) s'assure de la bonne application par ses pays membres des standards minimaux de Bâle III. Seule une application rigoureuse de Bâle III permet, grâce à des indicateurs pertinents, une comparaison judicieuse de la situation des établissements bancaires en termes de fonds propres et de liquidité. En outre, elle contribue à l'équité en matière de concurrence.

Ratio combiné

Le ratio combiné désigne le « rapport sinistres-coûts ». Il s'agit de la somme des dépenses pour sinistres ainsi que des prestations d'assurance et des frais administratifs par rapport aux recettes de primes, exprimée en pourcentage.

Recovery, resolution et resolvability (stabilisation, assainissement forcé et capacité de liquidation)

- Le terme *recovery* désigne les mesures de stabilisation d'une entreprise engagées sans l'aide de l'Etat.
- Le terme *resolution* désigne les mesures d'assainissement ou de liquidation ordonnée.
- Le terme *resolvability* désigne la capacité d'une entreprise à être stabilisée ou liquidée.

Risques biométriques

Il s'agit des risques découlant des divers événements de la vie et de leur probabilité de survenance, comme décès (prématuré), invalidité et longévité.

Solvabilité II (Solvency II)

Solvabilité II désigne en premier lieu la directive européenne 2009/138/CE du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice. Mais le terme désigne également, à l'intérieur même de la directive, la méthode d'évaluation économique de la dotation en fonds propres d'une entreprise d'assurance en fonction des risques encourus. Avec Solvabilité II, l'Union européenne poursuit, d'un point de vue quantitatif, un objectif comparable à celui que la Suisse s'est fixé avec le SST.

Supervisory college

Rencontre de représentants d'autorités de surveillance internationales pour traiter de questions prudentielles au sujet d'un établissement exerçant ses activités dans plusieurs pays.

Supervisory review

Intervention menée sur place par des collaborateurs de la FINMA auprès des établissements soumis à surveillance, pour approfondir l'évaluation des risques au regard de thèmes spécifiques, sans pour autant remplacer les contrôles incombant aux sociétés d'audit qui opèrent en vertu du droit de la surveillance.

Surveillance prudentielle

La surveillance prudentielle vise en premier lieu à garantir la solvabilité des établissements, à exercer un contrôle suffisant des risques et à assurer une gestion rigoureuse des affaires. Elle contribue de ce fait indirectement au bon fonctionnement des marchés financiers et à la compétitivité de la place financière suisse. La surveillance prudentielle des banques, entreprises d'assurance et autres intermédiaires financiers repose sur l'obligation faite aux établissements d'obtenir l'autorisation d'exercer certaines activités ainsi que sur le contrôle permanent des conditions d'octroi de cette autorisation et d'autres facteurs réglementés.

SwissDRG (diagnosis-related groups) (groupes homogènes de maladies)

Système de classification regroupant les patients dans des groupes homogènes selon des critères médicaux et économiques. Chaque patient hospitalisé est classé dans l'un de ces DRG en fonction du diagnostic établi et du traitement. Ces groupes de patients sont identiques dans toute la Suisse. Pour chaque groupe, on calcule un *cost weight*, c'est-à-dire la pondération des coûts du DRG. Si l'on multiplie le *cost weight* par le coût de base, on obtient le coût forfaitaire du cas.

Test suisse de solvabilité (SST)

Le SST est un outil prudentiel servant à calculer la solvabilité économique des assureurs en fonction des risques encourus. Il a été introduit en 2006 suite à la révision totale de la loi et de l'ordonnance sur la surveillance des assurances, avec un délai transitoire de cinq ans. Ce test permet d'évaluer la situation financière des entreprises d'assurance au regard du rapport entre les fonds propres pris en compte (capital porteur de risque) et les fonds propres nécessaires (capital cible). Ces derniers sont déterminés en fonction des risques encourus.

Too big to fail (TBTF)

Une entreprise est dite *too big to fail* (trop grande pour faire faillite) lorsque sa faillite mettrait en danger la stabilité du système économique dans son ensemble. L'Etat est alors contraint d'intervenir pour sauver l'entreprise. Les risques systémiques que de telles entreprises font courir sont au cœur du débat actuel.

Vente à découvert (*short selling*)

Il s'agit de la vente d'instruments financiers dont le vendeur ne dispose pas au moment de passer la transaction.

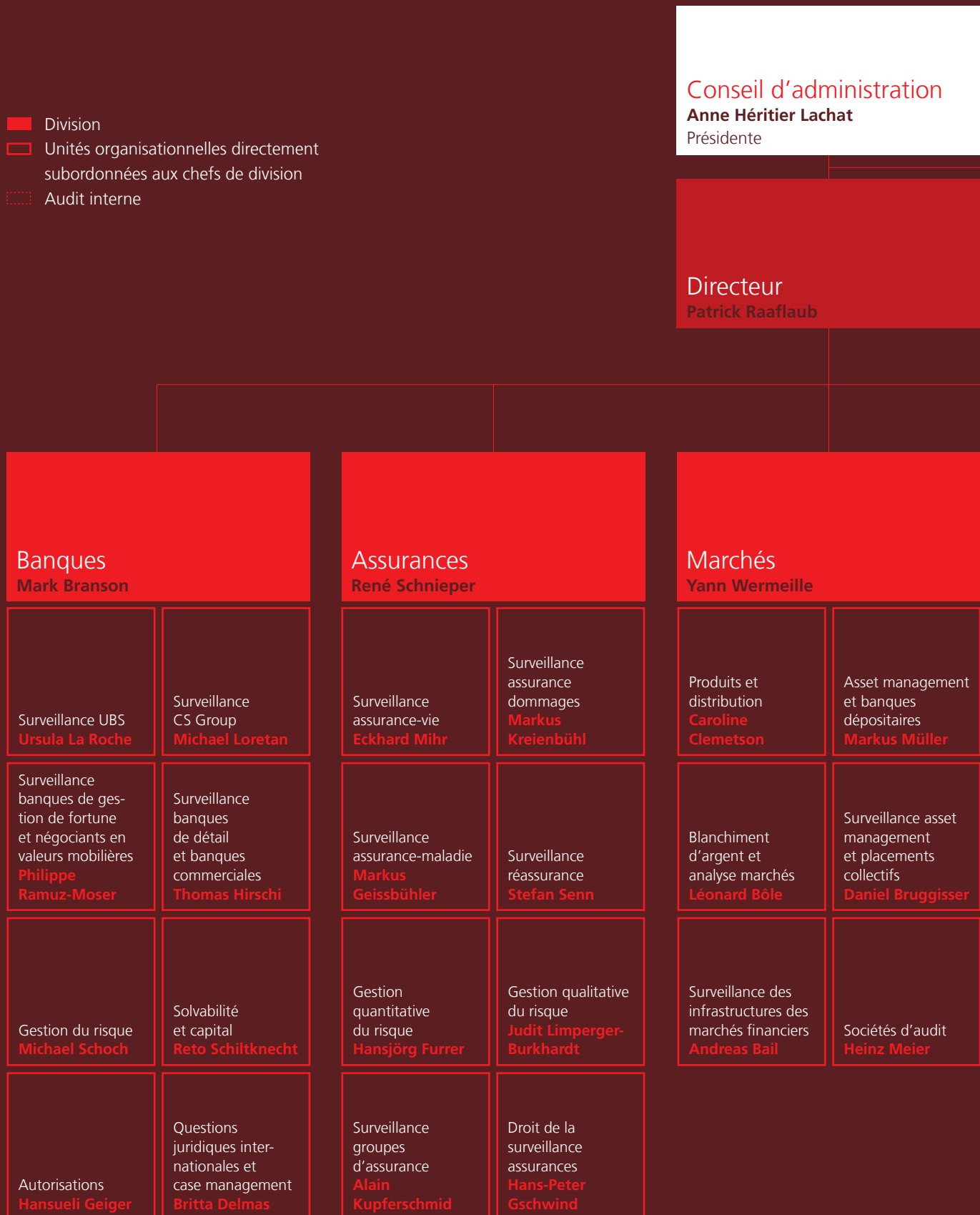
Volant anticyclique de fonds propres

Le volant anticyclique de fonds propres désigne les exigences temporaires renforcées imposées aux banques en matière de fonds propres. Introduit dans le cadre de Bâle III, cet instrument est censé permettre de freiner tout octroi exagéré de crédit et exercer ainsi un effet anticyclique. Le volant anticyclique de fonds propres entend également accroître la résistance des banques par rapport aux risques de perte. Le volant anticyclique de fonds propres s'élève au maximum à 2,5 % des positions d'une banque pondérées en fonction des risques.

Organigramme

(au 31 décembre 2013)

- Division
- ▭ Unités organisationnelles directement subordonnées aux chefs de division
- ▭ Audit interne



Audit interne
Nicole
Achermann

Enforcement

David Wyss

Investigations
Patric Eymann

Procédures
Regine
Wolfensberger

Insolvabilité
Michel Kähr

Services stratégiques

Nina Arquint

Réglementation
Nina Arquint a.i.

Activités
internationales
Rupert Schaefer

Secrétariat général
et communication
Jan Blöchliger

Accounting
Stephan Rieder

Droit et
compliance
Renate
Scherrer-Jost
Kathrin Tanner

Operations

Andreas Zdrenyk

Facility
Management
et achats
Albert Gemperle

Technologies de
l'information et de
la communication
Daniel Benninger

Finances
Daniel Heiniger

Ressources
humaines
Giovanni Weber

Gestion des pro-
cessus et conduite
du changement
Sascha Rassel

Enterprise Risk
Management
et système de
contrôle interne
Patrick Tanner

Abréviations

ABES Association des banques étrangères en Suisse
AICA Association internationale des contrôleurs d'assurance
AIFM *Alternative investment fund managers* (gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs)
AMF Autorité des marchés financiers (France)
ASA Association Suisse d'Assurances
ASB Association suisse des banquiers
ASR Autorité fédérale de surveillance en matière de révision
ATAF Arrêt du Tribunal administratif fédéral
ATF Arrêt du Tribunal fédéral
BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Allemagne)
BCE Banque centrale européenne
BMA Bermuda Monetary Authority (autorité monétaire des Bermudes)
BNS Banque nationale suisse
CBCB Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CBI Central Bank of Ireland (banque centrale d'Irlande)
CCP *Central counterparty* (contrepartie centrale)
CdF Commissions des finances des chambres fédérales
CdF-N Commission des finances du Conseil national
CdG Commissions de gestion des chambres fédérales
CER-N Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
CF Conseil fédéral
CFB Commission fédérale des banques (autorité antérieure à la FINMA)
CFTC U.S. Commodity Futures Trading Commission
CHF Franc suisse
CHS PP Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
CoCos *Contingent convertible bonds* (emprunts conditionnels à conversion obligatoire)
ComFrame Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups
CONSOB Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Italie)
COPA Commission des offres publiques d'acquisition
Core Tier 1 *Common equity tier 1 capital* (fonds propres de base)
CP Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CSF Conseil de stabilité financière (Financial Stability Board, FSB)
CSPR Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS)
CSSS Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique des chambres fédérales
CSSS-E Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CSSS-N Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
DélFin Délégation des finances
DFF Département fédéral des finances
DfJP Département fédéral de justice et police
DoJ U.S. Department of Justice (Département américain de la justice)
DRG *Diagnosis-related groups* (groupe homogène de maladies)
EAI Echange automatique d'informations
ECG Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes (groupe de contact élargi des contrôleurs d'organismes de placement collectif)
EEE Espace économique européen
EMIR European Market Infrastructure Regulation (règlement sur l'infrastructure du marché européen)
ENA Comité d'enforcement de la FINMA
ESMA European Securities and Markets Authority (Autorité européenne des marchés financiers)
FAQ Foire aux questions (*frequently asked questions*)
FATCA Foreign Account Tax Compliance Act
FCA Financial Conduct Authority (autorité britannique de protection des consommateurs et de surveillance des marchés)

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation
Fed U.S. Federal Reserve System
FIDLEG Loi sur les services financiers
FINMA Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMA Finanzmarktaufsicht (Liechtenstein)
FMI Fonds monétaire international
FSA Financial Services Authority (prédécesseurs de la PRA et de la FCA ; Royaume-Uni)
FSC Financial Stability Committee (comité de stabilité financière)
G20 Groupe des 20 principaux pays industrialisés et en voie de développement
GAFI Groupe d'action financière
G-SIB *Global systemically important bank* (banque d'importance systémique à l'échelle mondiale)
G-SII *Global systemically important insurer* (assureur d'importance systémique à l'échelle mondiale)
IFDS Intermédiaires financiers directement soumis
IRB *Internal ratings-based approach* (approche fondée sur les notations internes)
IRS Internal Revenue Service (autorité fiscale américaine)
LB Loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (loi sur les banques ; RS 952.0)
LBA Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (loi sur le blanchiment d'argent ; RS 955.0)
LBVM Loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses ; RS 954.1)
LCR *Liquidity coverage ratio* (ratio de liquidité à court terme)
LFINMA Loi fédérale du 22 juin 2007 sur l'Autorité de surveillance des marchés financiers (loi sur la surveillance des marchés financiers ; RS 956.1)
LIBOR *London interbank offered rate* (taux interbancaire pratiqué à Londres)
LIMF Loi sur l'infrastructure des marchés financiers
LP Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et faillite (RS 281.1)
LPCC Loi fédérale du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (loi sur les placements collectifs ; RS 951.31)
LSA Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la surveillance des entreprises d'assurance (loi sur la surveillance des assurances ; RS 961.01)
MDIFP Missouri Department of Insurance, Financial Institutions and Professional Registration
MiFID Markets in financial instruments directive (directive concernant les marchés d'instruments financiers)
MMoU *Multilateral memorandum of understanding*
MoU *Memorandum of understanding*
NSFR *Net stable funding ratio* (ratio structurel de liquidité à long terme)
OA-FINMA Ordonnance du 15 octobre 2008 sur les audits des marchés financiers (RS 956.161)
OAR Organisme d'autorégulation
OB Ordonnance du 17 mai 1972 sur les banques et les caisses d'épargne (ordonnance sur les banques ; RS 952.02)
OBA-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 8 décembre 2010 sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent ; RS 955.033.0)
OBE-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 21 octobre 1996 sur les banques étrangères en Suisse (ordonnance de la FINMA sur les banques étrangères ; RS 952.111)
OBVM Ordonnance du 2 décembre 1996 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (ordonnance sur les bourses ; RS 954.11)
OBVM-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés du 25 octobre 2008 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (ordonnance de la FINMA sur les bourses ; RS 954.193)

OCC Office of the comptroller of the currency
ODRG OTC derivatives regulators group (groupe des régulateurs des marchés de dérivés de gré à gré)
OFA-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 17 octobre 2012 sur la faillite des entreprises d'assurance (ordonnance de la FINMA sur la faillite des assurances ; RS 961.015.2)
OFJ Office fédéral de la justice
OFPC-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 6 décembre 2012 sur la faillite de placements collectifs de capitaux (ordonnance de la FINMA sur la faillite de placements collectifs ; RS 951.315.2)
OFR Ordonnance du 1^{er} juin 2012 sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et négociants en valeurs mobilières (ordonnance sur les fonds propres ; RS 952.03)
OIB-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 30 août 2012 sur l'insolvabilité des banques et des négociants en valeurs mobilières (ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire ; RS 952.05)
OICV Organisation internationale des commissions de valeurs (International Organization of Securities Commissions [IOSCO])
OIF Ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (RS 955.071)
OMC Organisation mondiale du commerce
OPCC Ordonnance du 22 novembre 2006 sur les placements collectifs de capitaux (ordonnance sur les placements collectifs ; RS 951.311)
OPC-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 21 décembre 2006 sur les placements collectifs de capitaux (ordonnance sur les placements collectifs ; RS 951.312)
OPCVM Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
OPP2 Ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.441.1)
ORSA *Own risk and solvency assessment* (évaluation interne des risques et de la solvabilité)
OS Ordonnance du 9 novembre 2005 sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (ordonnance sur la surveillance ; RS 961.011)
OTC *Over the counter* (hors bourse)
PRA Prudential regulation authority (autorité de supervision du système bancaire britannique)
PESF Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (Financial Sector Assessment Programme [FSAP])
PIB Produit intérieur brut
PIIGS Portugal, Irlande, Italie, Grèce, Espagne
RCAP Programme d'évaluation de la concordance des réglementations (Regulatory Consistency Assessment Programme)
RWA *Risk-weighted assets* (actifs pondérés par les risques)
SCPC Société en commandite de placements collectifs
SEC U.S. Securities Exchange Commission
SECO Secrétariat d'Etat à l'économie
SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association
SFI Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales
SICAF Société d'investissement à capital fixe
SICAV Société d'investissement à capital variable
SIFI *Systemically important financial institution* (établissement financier d'importance systémique)
SQA Swiss Qualitative Assessment
SST Swiss Solvency Test (Test suisse de solvabilité)
TR *Trade repository*
UBCS Union des Banques Cantionales Suisses
UE Union européenne

Une surveillance cohérente

Le mandat de surveillance de la FINMA vise à assurer la protection des clients sur les marchés financiers et à garantir le bon fonctionnement de la place financière suisse. La FINMA assume cette mission grâce aux outils que sont l’autorisation, la surveillance, l’enforcement et la réglementation. Son approche est axée sur les risques et s’inscrit dans une logique de continuité et de prévisibilité. Ce faisant, elle entretient un dialogue constant avec les établissements assujettis, de même qu’avec les autorités, les associations et autres institutions d’importance, que ce soit à l’échelon national ou international.

Des prises de décision autonomes

Indépendante sur le plan fonctionnel, institutionnel et financier, la FINMA exerce des fonctions souveraines dans l’intérêt général. Parce qu’elle se situe à la croisée de groupes d’intérêts aux aspirations

divergentes, elle veille à préserver son autonomie et à agir exclusivement sur la base de son mandat légal. Elle prend ses décisions en toute indépendance et uniquement en fonction de la situation.

Des collaborateurs responsables

Les collaborateurs de la FINMA sont consciencieux, intègres et font preuve de détermination. Doués d’une grande flexibilité et d’une grande faculté d’adaptation, ils se distinguent également par leur indépendance, leur haut niveau de compétence et leur aptitude à gérer les situations difficiles et à réagir aux oppositions qu’ils rencontrent. Ils savent tenir compte de l’évolution des circonstances afin de prendre à tout moment des mesures opportunes, adaptées et concrètes.

IMPRESSUM

Editeur :

Autorité fédérale de surveillance
des marchés financiers FINMA
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Berne
Tél. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Comptes annuels :

les comptes annuels 2013 de la FINMA font
l’objet d’une publication séparée.

Photographie : page de titre (Berne), Roger
Andres ; couverture face intérieure, Keystone,
Services du Parlement, 3003 Berne, Chancellerie
fédérale ; p. 2 (double portrait) et p. 89-91
(portraits de groupe), Beat Schweizer ; p. 6-7
(Genève) et p. 22-23 (Zurich), Getty Images ;
p. 38-39 (Lugano), Keystone ; p. 86-87
(Winterthour), Michael Lio ; p. 100-101 (Bâle),
Jan Geerk

Mise en page :

evoq communications AG, Zurich

Impression : Staempfli Publications SA, Berne 03.14 600 860328834

Formulation indifférenciée quant au
genre : par souci de lisibilité, il n’est pas fait
ici de différenciation quant au genre, par
exemple entre créancières et créanciers, ou
investisseuses et investisseurs. Les termes
employés s’appliquent sans distinction aux
deux sexes.

