



finma

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

16 NOVEMBRE 2016

Objectifs stratégiques 2017 à 2020

L'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA) est une institution indépendante de droit public. Selon l'art. 5 LFINMA, la FINMA a pour mission de protéger les créanciers, les investisseurs et les assurés et d'assurer le bon fonctionnement des marchés financiers. Elle contribue par son activité de surveillance à améliorer la réputation et la compétitivité de la place financière suisse.

Les tâches de surveillance incombant à la FINMA découlent de son mandat légal: autorisation, surveillance et, lorsque cela s'avère nécessaire, application contraignante du droit de la surveillance (*enforcement*). Dans son activité de surveillance, la FINMA adopte une approche résolument axée sur les risques, en veillant à garantir la continuité, la prévisibilité et la proportionnalité de ses actions. Elle est également habilitée à régler au niveau inférieur. Elle édicte ses propres ordonnances lorsque cette compétence lui a été attribuée à un niveau normatif plus élevé, ou fixe sa pratique administrative dans des circulaires.

La FINMA est indépendante sur les plans fonctionnel, institutionnel et financier, car elle exerce des fonctions souveraines dans l'intérêt général. Son indépendance se reflète dans son organisation, ses prises de décision ou encore son financement au moyen d'émoluments et de taxes de surveillance. En contrepartie, elle est soumise à la haute surveillance du parlement et au contrôle de l'appareil judiciaire de par les décisions de celui-ci. De plus, la FINMA rend régulièrement compte de son activité de surveillance et de ses finances au public.

L'indépendance institutionnelle de la FINMA lui laisse, dans l'exécution de son mandat légal, la latitude de fixer ses propres priorités. Celles-ci sont consignées sous la forme d'objectifs stratégiques qui sont revus tous les quatre ans, soumis pour approbation au Conseil fédéral conformément à l'art. 9 LFINMA, puis publiés.

La FINMA et la compétitivité

La LFINMA comprend des objectifs hiérarchisés. Les objectifs de protection (protection des différents acteurs des marchés financiers et garantie du bon fonctionnement des marchés financiers) sont les tâches principales de la FINMA. Il lui incombe, comme objectif secondaire, de contribuer à la compétitivité de la place financière suisse. La FINMA prend cet objectif au sérieux. Elle a été la première instance à s'engager pour la réduction d'obstacles réglementaires pour les prestataires financiers innovants. La FINMA s'oriente sur les risques dans son activité de surveillance. En matière de réglementation, elle applique rigoureusement le principe de proportionnalité. Sa position dans ces deux domaines lui permet de contribuer à la compétitivité. La FINMA engage également d'importantes ressources pour que la réglementation et la surveillance suisses soient reconnues internationalement comme équivalentes. Elle vise ainsi à obtenir un accès au marché pour favoriser la compétitivité. Grâce à une surveillance crédible et rigoureuse, la FINMA renforce la réputation internationale de la place financière suisse ainsi que la confiance des clients et des investisseurs.

Table des matières

4	ENVIRONNEMENT
5	LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES 2017 À 2020
13	RAPPORTS

L'environnement dans lequel évolue la place financière suisse en 2016 est marqué par des incertitudes macroéconomiques et politiques. Les taux de croissance au niveau mondial sont, dans les meilleurs cas, modérés. L'incertitude concernant l'évolution de la conjoncture globale est importante. Dans diverses régions du monde, la situation est fragile sur les plans politique et/ou sécuritaire. La direction que va prendre la politique monétaire est également peu claire dans les principales zones économiques, y compris en Suisse.

Les taux d'intérêt bas, parfois négatifs ont une influence directe sur tous les acteurs des marchés financiers. L'environnement de taux bas place en particulier les banques, mais aussi les assurances-vie devant des difficultés fondamentales. Des activités et produits existants se révèlent moins rentables et parfois peu intéressants pour les clients. En raison de la pression exercée sur les marges et de la pénurie de placements, les acteurs sont incités à rechercher du rendement en investissant dans des placements plus risqués.

Au-delà de ces facteurs d'ordre macroéconomique, l'industrie financière est confrontée à d'autres défis. Dans le domaine bancaire, le changement de paradigme dans les relations transfrontières avec des clients privés impose des efforts importants. Des risques dus à un manque de rigueur dans la lutte contre le blanchiment d'argent se manifestent de plus

en plus parmi les participants aux marchés financiers. Des cas de comportement clairement fautif de la part de participants aux marchés ont été constatés de manière récurrente. De tels comportements menacent la confiance à l'égard des établissements financiers concernés et minent également la confiance de la société et des clients envers le système financier et la place financière.

La transformation numérique recèle aussi bien des risques que des opportunités. L'innovation technologique apporte des gains d'efficacité et permet l'apparition de nouveaux acteurs et de nouveaux modèles d'affaires, lesquels s'accompagnent de possibilités de croissance spécifiques. Toutefois, les risques qui vont de pair avec le changement technologique sont également nombreux, par exemple en matière de cybercriminalité.

Un secteur financier en période d'évolution et faisant preuve d'une attitude innovante signifie aussi de nouveaux défis pour une autorité de surveillance. La FINMA prend activement part à ce changement, en se montrant critique face à la situation et en s'adaptant aux nouvelles conditions. Elle regarde vers l'avenir et reste attentive aussi bien aux chances qu'aux risques pour la place financière et pour les assujettis.

Fixer les objectifs stratégiques permet à la FINMA de consolider les approches qui ont fait leurs preuves tout en y mettant de nouveaux accents. L'orientation principale prise par la FINMA afin de remplir son mandat légal reste correcte. Durant la phase initiale suivant sa création, la FINMA s'est naturellement attachée à s'établir en tant qu'autorité efficiente et efficace, à renforcer sa structure interne et à professionnaliser les concepts de surveillance. Ces buts initiaux ont été atteints, raison pour laquelle l'organisation de la FINMA peut désormais être considérée comme un enjeu secondaire.

Un système financier fort et stable reste l'intérêt premier de la FINMA. L'autorité devrait adopter une approche plus favorable à l'innovation dans sa réglementation et ses activités de surveillance, car la capacité à innover est nécessaire pour garantir à la place financière un succès durable. La lutte contre les comportements fautifs, les manipulations et les agissements délictueux prend également de plus en plus d'importance. D'autres gains d'efficacité devraient de plus permettre de libérer des ressources, ce qui permettra d'analyser de nouveaux risques et d'en atténuer les éventuelles conséquences négatives. En septembre 2016, le conseil d'administration de la FINMA a fixé les objectifs stratégiques suivants pour la période 2017-2020 :

Objectif 1:

La FINMA veille à une bonne capitalisation des banques et des assurances.

La protection des clients des marchés financiers ainsi qu'un système financier solide, reconnu à l'échelle internationale, requièrent des établissements financiers stables et forts. Cela justifie de maintenir des exigences prudentielles élevées¹ pour les banques et les assureurs. Cette stabilité vaut pour la Suisse de manière générale ; la stabilité financière des établissements financiers est un gage de performance de la place financière suisse. Etant donné les incertitudes qui caractérisent la situation économique globale et la période durable de taux bas, la stabilité financière

est un pilier pour la protection des clients mais aussi pour les résultats économiques, tant pour les banques que pour le secteur des assurances. La FINMA s'impliquera à l'avenir également pour maintenir des standards forts et crédibles. L'Autorité continuera à s'engager pour renforcer, aux niveaux national et international, la crédibilité et l'acceptation des systèmes de solvabilité, notamment concernant la pondération des risques des banques, calculée au moyen de modèles internes.

¹ La surveillance prudentielle vise en premier lieu à garantir la solvabilité et la liquidité, un contrôle suffisant des risques et une activité irréprochable.

Objectif 2:

La FINMA influence positivement et durablement le comportement commercial des établissements financiers, notamment en matière de lutte contre les pratiques de blanchiment d'argent.

Le passé récent a mis au jour, en Suisse aussi, dans les établissements financiers de divers secteurs, de nombreux cas de comportement commercial inacceptable. Des taux d'intérêt et des cours de change ont été manipulés, des prescriptions de la législation sur le blanchiment d'argent ont été ignorées ou des principes élémentaires pour une bonne gestion d'entreprise ont été négligés. De tels faits menacent la confiance envers les établissements concernés et envers le système financier tout entier. La FINMA veut, par des concepts de surveillance prospectifs, identifier suffisamment tôt les assujettis tendant à adopter

un comportement fautif et à remédier aux dysfonctionnements. De plus, une application contraignante du droit de la surveillance (*enforcement*) utilisée de manière ciblée et judicieuse est un atout pour atteindre cet objectif stratégique. Les mesures d'*enforcement* déploient un effet préventif et dissuasif aussi bien sur les établissements que sur les individus. L'attention est notamment portée sur le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent. Pour la Suisse en tant que lieu privilégié de la gestion de fortune privée, il est capital de conserver l'intégrité de sa place financière.

Objectif 3:

Des plans d'urgence fonctionnels et des stratégies d'assainissement ou de liquidation crédibles permettent de désamorcer le problème du *too-big-to-fail*.

Pour un petit pays muni d'une importante place financière, le potentiel de dégâts est particulièrement important lorsque la stabilité financière des entreprises est insuffisante. C'est vrai en particulier pour les établissements financiers d'importance systémique. Il faut prévenir les risques dus à ces établissements d'importance systémique par une forte capitalisation

(cf. objectif 1) et des mesures d'organisation préparatoires. Les établissements de ce type devraient pouvoir sortir du marché de façon ordonnée et sans soutien de l'Etat. Il est nécessaire pour cela de développer des stratégies d'assainissement et de liquidation et d'élaborer des plans d'urgence fonctionnels pour tous les établissements d'importance systémique.

Objectif 4:

Face au changement structurel, la FINMA contribue positivement à la stabilité du système et à la protection des créanciers et des assurés.

En plus des dangers dus aux établissements d'importance systémique, la FINMA parvient à accompagner le changement structurel sur la place financière suisse de telle manière que les créanciers, les assurés et le système dans son ensemble échappent à des dégâts trop importants. La FINMA doit avoir la capacité de

régler sans conséquences désastreuses les cas complexes de sorties du marché d'établissements assujettis ou les cas de sorties du marché simultanées de plusieurs établissements ; elle doit disposer des connaissances nécessaires pour cela.

Objectif 5:

La FINMA s'engage pour que les obstacles réglementaires à la concurrence qui sont inutiles soient éliminés pour les modèles d'affaires innovants et pour que des conditions-cadres appropriées soient créées.

La place financière a besoin d'innovation pour être performante à long terme. Les conditions-cadres réglementaires sont un facteur déterminant pour une place financière. La FINMA s'engagera pour que les règles, en Suisse, n'entravent pas inutilement les modèles d'affaires innovants. Il convient d'une part de

vérifier constamment si la réglementation existante est compatible avec l'innovation et d'autre part de mettre en place des catégories d'autorisation appropriées pour les prestataires de services financiers innovants.

Objectif 6:

La FINMA s'engage pour une réglementation des marchés financiers fondée sur des principes et encourage une équivalence intelligente vis-à-vis des prescriptions internationales concernées.

Le marché financier a besoin d'une réglementation étatique claire et appropriée pour pouvoir assumer son rôle économique dans un environnement juridiquement sûr. Il n'est toutefois pas toujours possible d'estimer à l'avance les effets des règles imposées au niveau étatique. La FINMA s'engage donc pour que les règles soient régulièrement vérifiées, simplifiées et, lorsque cela s'avère nécessaire et justifié du point de vue de la surveillance, modifiées. L'autorité accorde aussi, sur ce point, une grande importance à la proportionnalité de la réglementation des marchés financiers. La Suisse adopte traditionnellement une approche qui a plus tendance à se baser sur des principes que d'autres grands centres financiers internationaux. La FINMA est convaincue des avantages d'une approche fondée sur des principes et s'engage au sein des organismes internationaux pour que cette approche soit prise en compte. Elle continuera d'appliquer cette approche à la réglementation qui

en découle là où elle est habilitée à réglementer. La FINMA accorde de plus beaucoup d'importance au fait que la réglementation et la surveillance suisses des marchés financiers soient reconnues et compatibles internationalement. Une réglementation équivalente est souvent une condition requise, en particulier dans les relations avec l'Union européenne, pour pouvoir accéder au marché étranger depuis la Suisse. Cette équivalence est donc dans l'intérêt de la compétitivité de la place financière. La FINMA soutient par exemple cet objectif dans le domaine du négoce boursier et des prestations de services financiers selon les réglementations de l'Union européenne MiFID II et MiFIR; elle collabore pour cela avec le Département fédéral des finances. Son but sur ce point est, en premier lieu, de parvenir à des effets équivalents.

Objectif 7:

En principe, les coûts de la surveillance n'augmentent que si le législateur décide de nouvelles tâches. De nouveaux gains d'efficacité sont possibles grâce à une orientation résolument axée sur les risques et une définition claire des priorités, aussi bien dans l'activité de surveillance effectuée directement par la FINMA que dans l'audit prudentiel.

Suite à la crise financière et au cours de ses premières années d'existence, la FINMA s'est passablement agrandie. Les moyens supplémentaires dont elle a bénéficié lui ont permis de remédier à des lacunes évidentes et d'améliorer fondamentalement le système suisse de surveillance. Durant la précédente période stratégique, la FINMA a dû assumer de nouvelles tâches. Cependant, les ressources sont restées stables depuis 2013. D'une part, la FINMA s'est vu confier de nouvelles obligations par le législateur et d'autre part, elle a dû redoubler d'efforts dans le domaine de la coopération internationale. En augmentant son efficacité et en adoptant une approche de

surveillance résolument axée sur les risques, elle a pu s'acquitter de ces nouvelles tâches tout en atteignant les objectifs qu'elle s'était fixés en termes d'efficacité en tant qu'autorité de surveillance. A l'avenir, le rapport coût-utilité de l'audit prudentiel effectué par les sociétés d'audit doit également être amélioré. Pour pouvoir faire face aux défis à venir, la FINMA fixera ses priorités avec encore plus de rigueur et développera les capacités spécialisées nécessaires pour aborder les thématiques qui apparaîtront, par exemple dans le domaine des risques technologiques.

L'indépendance de la FINMA requiert en contrepartie de rendre des comptes. La FINMA rend compte au Conseil fédéral par l'intermédiaire de son rapport annuel. Elle rapporte de plus, annuellement, sur l'état d'avancement de ses objectifs stratégiques et aborde avec le Conseil fédéral, au moins une fois par année, sa stratégie en matière de surveillance et les questions d'actualité relevant de la politique applicable à la place financière.

La loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) pose le cadre de la communication publique de la FINMA. Le législateur a imposé à la FINMA une certaine retenue dans sa communication au

sujet de mesures individuelles de surveillance et de procédures spécifiques. En principe, la FINMA ne donne donc aucun renseignement sur les activités de surveillance en cours. Elle ne donne des informations qu'exceptionnellement, en présence d'un intérêt public particulier. Concernant ses activités d'*enforcement*, elle informe également, de manière active et aussi transparente que le cadre fixé par les prescriptions légales le lui permet. En montrant quels comportements sont tolérés, la FINMA apporte de la transparence à l'égard du public et produit un effet préventif sur les acteurs du marché.



IMPRESSUM

Editeur

Autorité fédérale de surveillance
des marchés financiers FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berne
Tél. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

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.