



Conférence de presse du DFF, du 3 juin 2002, à l'occasion du rapport final FSAP du FMI

Daniel Zuberbühler
Directeur du Secrétariat de la Commission fédérale des banques

FSAP de la surveillance suisse du marché financier: Bilan positif – mais pas d'oreiller de paresse

L'évaluation du FMI sur le secteur financier et le système de surveillance suisses est réjouissante. Comme Monsieur le Président de la Confédération a déjà pu le souligner, celle-ci est globalement positive. Ce résultat nous réjouit d'autant plus que les ressources, le temps et l'énergie engagés en vue de l'examen du FMI ont été particulièrement importants.

A notre avis, cet engagement a été profitable. Nous avons eu l'occasion unique de discuter avec des spécialistes internationaux qualifiés de nos pratiques de surveillance et du développement du système de surveillance. Pour une fois, le système suisse de surveillance a été minutieusement examiné, non pas d'un point de vue national, mais selon des perspectives internationales. Cet avis de l'extérieur est précieux. Les experts du FMI ont fait preuve d'un grand professionnalisme et de compétences élevées, ce que le rapport qui nous a été soumis démontre également.

Le rapport confirme que le système suisse est très bien considéré, tant de l'avis d'experts internationaux que sur le plan du respect des standards internationaux reconnus. Le FMI fait l'éloge du système de surveillance, efficace et bien développé («well-developed and effective system of supervision»). Les standards internationaux dans le domaine de la surveillance des banques, des bourses et des marchés sont en général totalement ou largement respectés («in general fully or largely compliant»), ce qui vaut également en matière de blanchiment d'argent.

Bien entendu, nous ne sommes pas non plus parfaits aux yeux du FMI. A raison, le FMI voit ci et là encore un potentiel d'amélioration. Les recommandations du FMI ne contiennent toutefois guère de surprises. Elles se réfèrent en grande partie à des problèmes qui ont déjà été mis en évidence par des commissions d'experts ou des groupes de travail nationaux et qui ont été appréhendés dans différents projets de réglementation. Ces recommandations nous renforcent ainsi dans le sentiment d'avoir identifié les principaux défis qui se posent aujourd'hui à la surveillance financière et d'être sur le bon chemin avec les efforts de réglementation en cours.



Quelques mots au sujet des recommandations du FMI les plus importantes pour la CFB:

1. Indépendance financière de la surveillance

Les standards internationaux en matière de surveillance bancaire exigent une autorité de surveillance indépendante, opérationnelle et disposant de ressources adaptées. Le FMI reconnaît que la CFB est indépendante dans l'exercice de ses fonctions de surveillance. Il considère toutefois, à raison, que l'indépendance financière lui fait défaut. Une indépendance administrative et des ressources de haut niveau sont déterminantes pour la qualité de la surveillance. Afin que l'autorité de surveillance puisse réagir de manière flexible à de nouveaux développements, elle doit pouvoir en principe déterminer elle-même les ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Cela n'exclut bien entendu pas un contrôle de l'autorité de surveillance, dans le cadre de son obligation de rendre des comptes au Parlement et au public. La CFB est par conséquent reconnaissante au Conseil fédéral d'avoir, à l'initiative du Ministre des finances, chargé la Commission d'experts présidée par le Prof. Zimmerli non seulement de créer un projet de surveillance totalement intégrée des marchés financiers, mais également de faire en sorte que la nouvelle autorité soit indépendante d'un point de vue administratif et financier.

Le FMI soutient également de manière catégorique les efforts visant à intégrer la surveillance des banques et des assurances en une seule autorité de surveillance des marchés financiers, enrichie de nouvelles attributions. Vu que la réalisation de ce projet prendra plusieurs années, le FMI nous recommande, comme étape intermédiaire, de consolider au moyen d'une base légale formelle la coopération entre la CFB et l'Office fédéral des assurances privées déjà existante aujourd'hui, en particulier en ce qui concerne la surveillance des conglomérats financiers. Cet objectif est notamment visé par la révision totale de la loi sur la surveillance des assurances actuellement en cours et pour laquelle le FMI exige, à raison, un traitement rapide.

2. Système de sanctions – surveillance boiteuse du marché

Le FMI recommande un renforcement de la surveillance au moyen d'un élargissement des pouvoirs de sanctions de la CFB. Aujourd'hui, la CFB peut réprimander les intermédiaires financiers assujettis, exiger l'éloignement des organes dirigeants et, dans les cas les plus graves, retirer l'autorisation. Contrairement aux autorités étrangères, la CFB ne peut pas toutefois, par exemple, infliger d'amendes administratives. Les possibilités de sanctions sont également insuffisantes en ce qui concerne la répression des abus du marché, en particulier



à l'encontre des entreprises et des personnes non-assujetties¹. Le FMI y voit une lacune, non sans raison, dans la mesure où un catalogue approprié de sanctions est indispensable à une mise en oeuvre efficace des règles de surveillance. Des travaux préparatoires visant l'amélioration du système de sanctions sont déjà en cours. Il devrait également être remédié à cette lacune au plus tard avec la création de l'autorité intégrée de surveillance des marchés financiers.

3. Contrôle de qualité de la révision bancaire

Dans le cadre des consultations, les questions sur le système indirect de surveillance ont eu un poids important. Le FMI reconnaît dans son rapport final que le système indirect (dualiste) de surveillance, qui s'appuie sur les sociétés de révision externes, a fait ses preuves en Suisse. Bien que la majorité des autorités étrangères de surveillance procèdent elles-mêmes aux contrôles, le FMI considère le système suisse comme étant adéquat, dans la mesure où il permet de mobiliser plus de ressources pour la surveillance. Le FMI confirme ainsi l'avis de la commission d'experts Nobel mise en place par la CFB. Le FMI estime cependant que l'introduction d'un contrôle de qualité systématique, de même que des révisions extraordinaires plus fréquentes et des contrôles sur place de la CFB seraient nécessaires. On s'est déjà attaqué à la mise en oeuvre de cette recommandation: La CFB crée une entité propre, entièrement consacrée à la surveillance des sociétés de révision, qui fera contrôler périodiquement des domaines d'activité choisis auprès des établissements assujettis par une deuxième société de révision ou par d'autres spécialistes (deuxième contrôle)².

4. Entraide administrative internationale

Dans le cadre de l'évaluation du respect des standards de l'Organisation internationale des commissions de valeurs ("International Organisation of Securities Commissions", IOSCO / OICV), le FMI voit en particulier un point faible dans le domaine de la coopération avec les autorités de surveillance étrangères. Les standards de l'OICV exigent une coopération avec les autorités étrangères de surveillance des marchés comportant un échange d'informations aux fins de la poursuite des délits boursiers et des abus de marché. Les dispositions légales suisses, régissant les conditions de la coopération de la CFB avec les autorités étrangères de surveillance des bourses, empêchent toutefois non seulement un échange rapide d'informations, mais le rendent même impossible dans certains cas. La critique du FMI est dès lors justifiée, vu qu'une place financière interna-

¹ Voir l'exposé de [Franz Stirnimann](#), Sous-directeur du Secrétariat de la Commission fédérale des banques, à l'occasion de la conférence de presse annuelle du 25 avril 2002.

² Voir l'exposé de [Jean-Pierre Ghelfi](#), Vice-président de la Commission fédérale des banques, à l'occasion de la conférence de presse annuelle du 25 avril 2002.



tionale doit être en mesure de coopérer de manière efficace sur le plan international. Comme annoncé lors de la conférence de presse annuelle du mois d'avril, la CFB travaille actuellement de manière intensive à une proposition de modification des textes légaux concernés, qui devrait être présentée au Département fédéral des finances cette année encore³.

Bilan

Le rapport final contient deux messages importants pour nous:

- Premièrement, il donne du poids à notre activité quotidienne de surveillance: la surveillance de la place financière suisse est appropriée et peut se mesurer aux meilleures pratiques internationales. Le rapport confirme à la CFB qu'elle est de taille à faire face aux défis qui se posent en raison de la globalisation et des modifications extrêmement rapides dans le monde financier, et qu'elle dispose à cet effet des compétences techniques nécessaires.
- Deuxièmement, le FMI souligne, à raison, la nécessité de continuer à renforcer notre système de surveillance. Les recommandations du FMI doivent être prises au sérieux, dès lors qu'une surveillance qui fonctionne est une des conditions les plus importantes pour un secteur financier stable. Toutefois, un système de surveillance optimal, bétonné, n'existe pas. Une bonne surveillance est bien plus un processus qui doit sans cesse être redéfini, afin de prendre en compte les données du marché, qui sont continuellement en changement, ainsi que les développements internationaux. Cela explique les différents projets de réglementation en cours. Les recommandations du FMI nous apportent un encouragement bienvenu dans la mise en œuvre de ces projets avec le degré de priorité nécessaire.

³ Voir l'exposé du [Dr. Kurt Hauri](#), Président de la Commission fédérale des banques, à l'occasion de la conférence de presse annuelle du 25 avril 2002.