

Conférence de presse annuelle du 31 mars 2009

Eugen Haltiner
Président du conseil d'administration

Prendre congé du passé

Mandat de surveillance et opinion publique

La FINMA a débuté ses activités dans sa fonction d'autorité de surveillance des marchés intégrée le 1^{er} janvier. Après quelques semaines à peine, elle était déjà connue d'un large public et ce, sans disposer d'un budget publicitaire particulier. A l'origine de cette notoriété se trouvent bien sûr les gros titres dans la presse. «Départ raté» n'en est qu'un exemple et encore plutôt bienveillant parmi le florilège de commentaires suscités par les décisions difficiles que nous avons dû prendre au cours des premiers mois et qui ont été critiquées par une partie du public, les milieux politiques et les médias.

Mais l'opinion publique ne peut et ne doit pas être la référence pour nos décisions. Une autorité de surveillance est responsable de sa seule mission. Cela implique de prendre des décisions sans influences extérieures et en toute indépendance – indépendamment des intérêts de certains établissements surveillés ou de leurs représentants, mais aussi sans céder aux émotions voire à d'éventuelles pressions. Le mandat de la FINMA consiste à protéger les créanciers, les investisseurs et les assurés ainsi qu'à assurer le bon fonctionnement des marchés financiers. C'est et ce sera notre objectif suprême. Un système financier stable source de confiance offre la meilleure protection à cet égard. Mais confiance et stabilité ont été massivement mises en danger par la crise financière. Cette perte de confiance est le résultat de mauvaises stratégies commerciales et d'un contrôle des risques déficient de la part de certains établissements surveillés. La stabilité du système financier n'a ainsi pu être assurée qu'au prix de mesures exceptionnelles. Se pose alors la question de savoir si la surveillance prudentielle a bien rempli sa mission et atteint les objectifs assignés.

De notre point de vue, la réponse est affirmative – avec toutefois une réserve. Affirmative, parce que nous avons pris nos décisions de manière indépendante, appropriée et en temps utile dès l'éclatement de la crise. Même rétrospectivement et à la lumière d'un examen autocritique, nous pouvons dire que la FINMA agirait, c'est-à-dire déciderait, à nouveau de la même façon aujourd'hui. Les forces conjuguées de la politique, de la Banque nationale suisse et des autorités de surveillance des marchés financiers ont réussi jusqu'à présent à stabiliser notre système financier de manière ciblée et à éviter le pire. Ainsi, les mesures lancées l'automne dernier ont porté leurs fruits dans le cadre des efforts entrepris au niveau international. Elles se distinguent cependant de ces derniers sur deux points essentiels : une préparation circonspecte et une mise en œuvre rapide. Le transfert d'un

nombre limité de données de clients à la justice américaine en février visait ainsi uniquement à désamorcer un conflit grandissant depuis des mois et qui aurait pu, s'il était devenu incontrôlable, avoir des conséquences désastreuses pour le système financier et, finalement, l'économie suisse tout entière. Le conseil d'administration de la FINMA a pris cette décision en s'appuyant sur la loi sur les banques qui permet à l'autorité de surveillance de prendre des mesures de protection en cas de risque d'insolvabilité ou de sérieuses difficultés de liquidité d'un établissement surveillé. Cette intervention s'est (malheureusement) révélée nécessaire, toutes les autres options qui auraient permis d'éviter une action pénale ayant dû être éliminées. La FINMA a préparé soigneusement sa décision, qui est intervenue aussi tard que possible et a permis d'écartier le danger bien réel et immédiat d'une crise menaçant l'existence même de nos institutions. Attendre plus longtemps n'aurait que gravement mis en danger la stabilité du système et n'était donc pas envisageable.

Il reste toutefois une réserve concernant l'exécution de notre mission. Les autorités de surveillance n'ont ainsi pas su reconnaître les indices qui se sont manifestés au cours des années précédentes et qui auraient dû leur permettre de détecter les origines des excès que l'on sait. Et quand bien même celles-ci auraient été identifiées, il subsiste un doute quant à savoir si nos autorités auraient eu la capacité et les instruments requis, sans parler du soutien (politique) nécessaire, pour inverser à temps le mouvement. Ni les autorités nationales ni les instances internationales n'ont eu la hauteur de vue, l'indépendance et les compétences de contrecarrer cette évolution déplorable – une incapacité qui s'est traduite par des conséquences à l'étendue inimaginable. Voilà ce ne doit pas se reproduire.

Les effets de la crise financière, mais aussi de nombreux autres événements, ont soumis l'ancienne CFB, l'OFAP et l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent à une pression extrême depuis la mi-2007. Nous en rendons compte dans nos rapports annuels 2008 et nos exposés de ce jour, qui visent surtout à vous montrer ce qui a été entrepris jusqu'à présent et quelles sont les interventions prévues au plan international pour pérenniser le système financier. Nous vous présenterons également quel est le développement prévu de notre organisation dans le cadre législatif actuel.

FINMA – un bon départ...

L'entrée en vigueur intégrale de la LFINMA a marqué la clôture officielle du projet FINMA. Les charges de projet externes ont représenté environ 8,5 millions de francs, dont 4,7 millions de francs de biens d'investissement. Au total, les autorités concernées ont ainsi consacré plus de 4000 jours de travail à ce projet. Une tâche qui aura permis, au début de l'année, de démarrer sans interruptions notables l'exploitation dotée d'une nouvelle organisation de direction, d'un nouveau système téléphonique et d'une infrastructure informatique renouvelée. La FINMA déménagera au deuxième trimestre 2009 dans un bâtiment commun sis Einsteinstrasse à Berne.

La FINMA est tributaire de collaborateurs performants dotés de compétences pointues. Le législateur lui a donc conféré un statut du personnel propre. Tous nos effectifs ont dès lors bénéficié de nouveaux contrats de travail. Le conseil d'administration a réglé ces rapports d'engagement de droit public dans le cadre d'une ordonnance axée, par rapport au reste de l'Administration fédérale, plus fortement sur les prestations à fournir liées à une flexibilité en matière de rémunération qui en résulte. La situation actuelle en matière de personnel se présente comme suit: 285 postes à plein temps sont pourvus et plus de 50 emplois restent encore vacants.

La structure de direction retenue pour la FINMA dote le conseil d'administration et la direction d'un statut d'organes collectifs sur le plan légal. Outre la haute direction, le conseil d'administration est responsable, en vertu de la LFINMA, des affaires de grande portée dans tous les domaines spécialisés. Il édicte aussi les ordonnances des pouvoirs publics et des circulaires. Les tâches conférées au conseil d'administration exigent ainsi que ses membres, de par leur activité pratique ou scientifique, soient étroitement familiarisés avec au moins l'un des domaines spécialisés. Selon la teneur des affaires de grande portée, il est indispensable d'être au bénéfice d'une solide pratique professionnelle et même internationale. On a évoqué publiquement dans ce contexte le danger d'une trop grande proximité avec le secteur financier. Mais selon notre expérience, une telle proximité est incontournable. Le juste équilibre entre théorie et pratique constitue l'un des grands atouts de cet organe. D'éventuels conflits d'intérêts sont déclarés et résolus en vertu de la loi et des règlements. Dans le but de mettre en place une organisation efficace et transparente, le conseil d'administration a constitué divers comités en son sein (comité des nominations et des rémunérations, comité stratégique, comité d'audit et comité des OPA). Ces comités soutiennent le conseil d'administration dans la préparation de ses décisions et la surveillance de la direction. Par ailleurs, en matière réglementaire, le conseil d'administration désigne dans ses rangs des experts chargés de le conseiller, et de conseiller également la direction. Le conseil d'administration entretient également, dans le cadre de sa responsabilité quant à l'orientation stratégique de la FINMA, des contacts institutionnalisés avec des personnalités, des autorités et des organisations en Suisse et à l'étranger au niveau de direction le plus élevé, afin d'examiner conjointement les évolutions et les affaires d'importance supérieure. Les contacts extérieurs du conseil d'administration représentent un instrument décisif pour l'exécution de sa mission stratégique.

... et beaucoup de travail en perspective

La situation sur les marchés a contraint le conseil d'administration de la FINMA et ses organes opérationnels à se préoccuper de manière inhabituelle de la situation de certaines banques et compagnies d'assurance qui occupent une place décisive dans notre système financier. De nombreuses décisions d'une grande complexité requièrent de pouvoir se forger soigneusement une opinion – d'où une charge de travail élevée correspondante. Il reste également à affronter les conclusions et les leçons de la crise des marchés financiers, qui influenceront aussi bien sur le développement de l'activité de surveillance que sur la réglementation. Il convient également de participer à un grand nombre d'initiatives prises au niveau international et de contribuer à leur donner forme. Une telle participation n'est possible que si notre autorité de surveillance est directement représentée dans les instances internationales. Et il ne s'agit pas seulement d'y défendre notre position, mais de la renforcer dans la mesure des possibilités. Les entreprises du secteur financier exerçant une activité mondiale doivent être soumises à une surveillance étroitement interconnectée au niveau international. Cela est particulièrement important pour la Suisse, étant donné le poids de son secteur financier. La FINMA participe actuellement à quelque 50 groupes de travail internationaux, y assumant aussi des responsabilités dirigeantes.

Enfin, l'évolution dans le domaine des placements collectifs de capitaux ainsi que des autres banques et assurances tout aussi touchées par la déconfiture des marchés financiers doit être suivie au plus près. Des changements au niveau de l'organisation et le développement des modèles d'affaires des bourses doivent être également être suivis. La surveillance des marchés doit donc être adaptée. Ainsi, la Commission d'experts en matière de délits boursiers et abus de marché constituée l'an dernier suggère notamment de réviser la norme pénale relative aux délits d'initiés, de renforcer les possibilités

de sanctions en cas de comportement abusif sur le marché de même que de simplifier considérablement les procédures. L'autorité de surveillance attend avec impatience des avancées notamment sur ce dernier point. La surveillance des marchés n'en deviendrait que plus percutante.

La FINMA répond aux exigences d'un environnement de marché dynamique en rapide mutation et met tout en œuvre afin d'être en mesure de remplir les exigences les plus strictes. Le cadre réglementaire suisse et ses efforts d'autorégulation ont en principe fait leurs preuves. Leur développement ultérieur, accompagné d'un renforcement de la surveillance, doit toutefois être rendu possible, en particulier là où des lacunes nuisibles à notre réputation subsistent en comparaison internationale.