



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



Rapport annuel 2015

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 de veiller au 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 et des négociants en valeurs mobilières, des entreprises d'assurance, des infrastructures des marchés financiers, des produits et des instituts relevant de la loi sur les placements collectifs ainsi que 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 et les ordonnances ainsi que les autres textes législatifs prudentiels et à ce qu'ils remplissent en permanence les conditions requises pour l'exercice de leur activité. La FINMA 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.

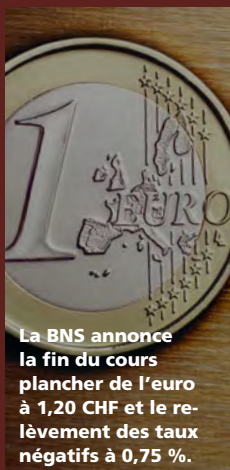
La FINMA est également l'autorité de surveillance en matière de publicité des participations dans des sociétés cotées en bourse ; elle instruit des procédures, rend des décisions en matière d'application du droit de la surveillance et procède à des dénonciations pénales auprès des autorités compétentes en cas de suspicion. S'agissant des offres publiques d'acquisition selon la loi sur les bourses, 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 offres publiques d'acquisition (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.

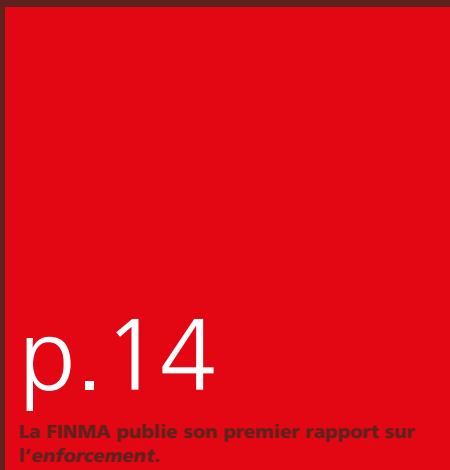
Chiffres représentatifs des contrôles sur place

Les contrôles sur place sont l'un des principaux outils utilisés par la FINMA pour exercer sa surveillance. Ils 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 titulaires d'autorisation. Par ces contrôles, la FINMA peut en outre appréhender les risques potentiels dans chacun des établissements. Les comparaisons transversales entre les établissements auxquelles elle procède confèrent à la FINMA une vue d'ensemble plus précise du marché. Les contrôles sur place portent toujours sur des aspects quantitatifs et qualitatifs.

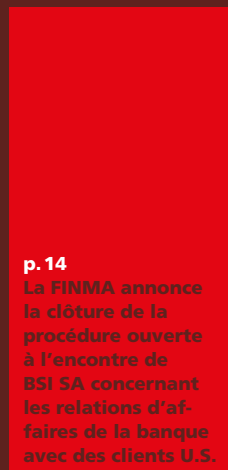
JANV.



FÉV.



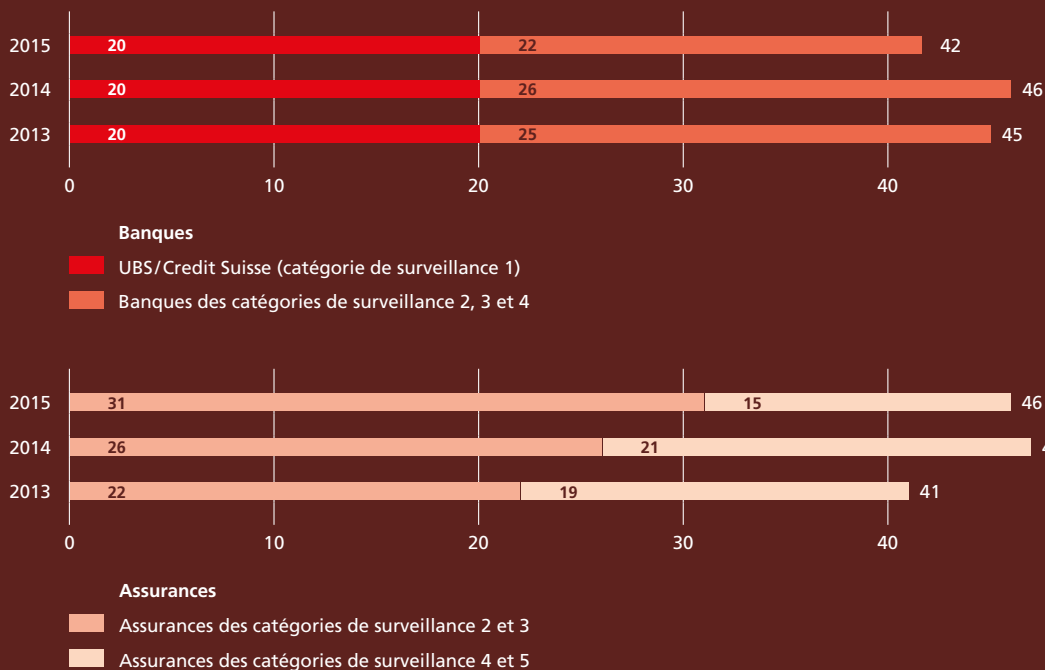
MARS



AVRIL



Contrôles sur place concernant les banques et les assurances



En 2015, les contrôles sur place concernant les banques se sont concentrés notamment sur des thèmes tels que l'octroi de crédits (hypothèques comprises), la lutte contre le blanchiment d'argent, l'*investment banking*, la *suitability* ainsi que l'organisation et les processus de différents secteurs d'activité. Pour les banques de la catégorie de surveillance 5, si aucun contrôle sur place au sens propre n'a été effectué, de brèves interventions sur place (*deep dives*) ont néanmoins permis d'approfondir des thèmes spécifiques.

Concernant le domaine des assurances, en 2015 comme les années précédentes, l'accent a principalement été mis sur la vérification des provisions techniques. Par ailleurs, les contrôles sur place ont permis d'examiner des thèmes de la surveillance continue comme l'externalisation d'activités d'assurance et la gouvernance d'entreprise ainsi que l'application du Test suisse de solvabilité. D'une manière générale, l'intensité des contrôles sur place a été renforcée.

MAI

p. 27

La FINMA accorde à UBS Switzerland SA une autorisation comme banque, négociant en valeurs mobilières et banque dépositaire.

JUIN

Le Parlement adopte la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF).

p. 60 s.

La FINMA publie son ordonnance révisée sur le blanchiment d'argent.

JUILL.

p. 90

L'ordonnance révisée sur le personnel de la FINMA entre en vigueur.

p. 86

Le Conseil fédéral élit Thomas Bauer comme membre du CA au 1^{er} août 2015 ainsi qu'à la fonction de président du CA de la FINMA à partir du 1^{er} janvier 2016.

AOÛT

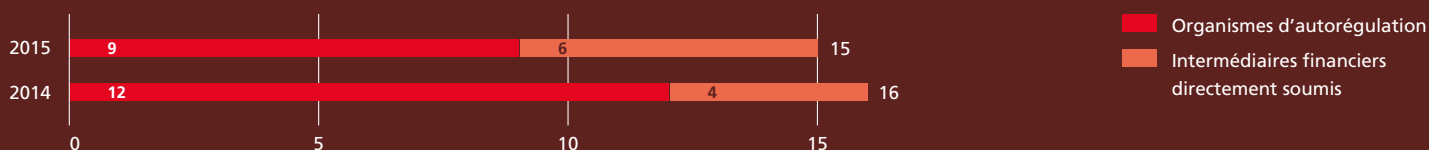
p. 76

La FINMA nomme des chargés d'audit auprès de plusieurs banques à des fins d'éclaircissement dans l'affaire Petrobras.

La Commission européenne reconnaît l'équivalence du système suisse de surveillance des assurances avec Solvabilité II.

La BNS constate l'importance systémique de PostFinance.

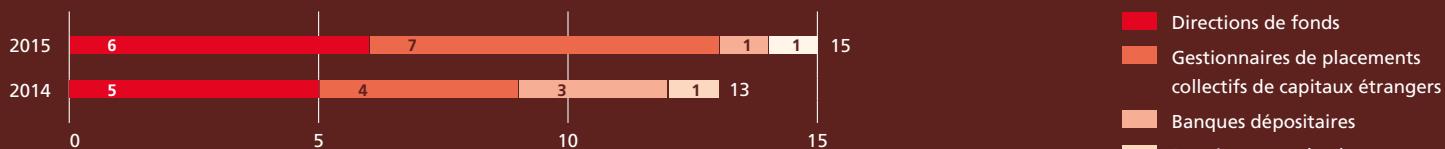
Contrôles sur place des organismes d'autorégulation et des intermédiaires financiers directement soumis



Les contrôles LBA des organismes d'autorégulation (OAR) sont réalisés en fonction des risques : ils sont donc plus fréquents dans le cas d'OAR de grande taille et encourant un grand nombre de risques que dans celui d'OAR de plus petite taille et moins exposés. De plus, ils portent essentiellement sur les risques les plus importants encourus par les OAR audités. Ils doivent identifier des faiblesses ainsi que leurs causes dans l'organisation structurelle et fonctionnelle des OAR. Sur cette base sont définis des mesures correctrices ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre. En 2015, les contrôles ont généralement porté sur la vérification des mesures prises par les OAR en matière de lutte contre le financement du terrorisme ainsi que sur le contrôle et l'évaluation de l'analyse et du traitement des rapports d'audit OAR. Par ailleurs, d'autres thèmes en partie spécifiques aux OAR ont également été contrôlés.

Les contrôles sur place réalisés auprès des intermédiaires financiers directement soumis (IFDS) ne servent pas à l'établissement de données de référence. Ils sont davantage effectués à titre de mesures de surveillance orientées sur les risques et appropriées à l'établissement considéré afin de rétablir l'ordre légal. En 2015, ils ont concerné des fiduciaires, des gestionnaires de fortune ainsi que des prestataires de transmission de fonds et de valeurs. L'accent a été essentiellement mis sur la gestion des risques, le recours à des tiers pour la mise en œuvre des devoirs de diligence (dispositions relatives aux auxiliaires), le respect des obligations de diligence selon la LBA ainsi que sur le droit et l'obligation de communiquer.

Contrôles sur place des instituts au sens de la loi sur les placements collectifs



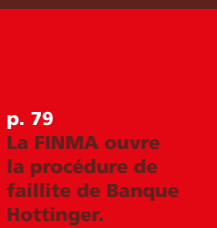
Dans le domaine de l'*asset management*, les contrôles sur place réalisés en 2015 ont essentiellement porté, comme l'année précédente, sur la vérification de la gestion des risques (contrôle des risques compris) et de la garde de la fortune collective. Un nouveau domaine d'audit est venu s'ajouter en 2015 : l'évaluation des placements.

SEPT.



Le Conseil national décide l'introduction de l'échange automatique de renseignements (EAR) avec les Etats étrangers.

OCT.



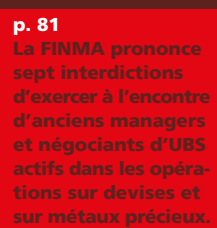
p. 79
La FINMA ouvre la procédure de faillite de Banque Hottinger.

NOV.



Le Conseil fédéral publie le message relatif à la loi sur les services financiers (LSFin) et à la loi sur les établissements financiers (LEFin).

DÉC.

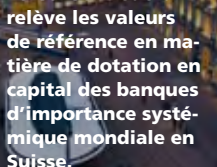


p. 81
La FINMA prononce sept interdictions d'exercer à l'encontre d'anciens managers et négociants d'UBS actifs dans les opérations sur devises et sur métaux précieux.

p. 15

La FINMA accorde pour la première fois une autorisation à une banque chinoise en vue de l'établissement d'une succursale en Suisse.

Le Conseil fédéral relève les valeurs de référence en matière de dotation en capital des banques d'importance systémique mondiale en Suisse.



La Commission européenne reconnaît l'équivalence de la surveillance suisse des contreparties centrales.



Le CSF publie les principes directeurs et les directives minimales pour la capacité totale à supporter les pertes (TLAC) des banques d'importance systémique mondiale.

p. 54

L'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances (OS-FINMA) entre en vigueur.



La Banque centrale américaine relève le taux directeur pour la première fois depuis neuf ans : elle augmente la marge de fluctuation de 0,25 point de pourcentage de 0,25 à 0,50 %.

Des défis persistants pour la place financière et l'autorité de surveillance

La numérisation croissante, la faiblesse des taux d'intérêt et les comportements fautifs récurrents dans l'industrie financière constituent autant de thèmes essentiels pour la place financière suisse. La FINMA suit ces évolutions de près et en définit les priorités du point de vue de la surveillance.

L'environnement dans lequel évoluent les établissements financiers suisses change rapidement, ce qui engendre de nouveaux défis pour la place financière. L'innovation et la capacité d'adaptation aux nouvelles tendances deviennent des facteurs de réussite importants pour le secteur. Face à ces mutations, la FINMA doit protéger les clients de services financiers. Nous sommes par ailleurs tenus de réfléchir au cadre de la réglementation et de la surveillance pour les futurs prestataires de services. Ce volet prospectif de notre activité est plus important sur le plan stratégique que la résolution des problèmes hérités du passé.

Place à l'innovation

Depuis quelque temps, la FINMA s'intéresse aux mutations technologiques dans le secteur financier, et ce, aux niveaux tant stratégique que technique. Nous sommes très attachés à une place financière suisse innovante et compétitive. Nous considérons l'innovation comme un élément essentiel de la compétitivité de l'industrie financière nationale.

Il est primordial pour la FINMA de créer des conditions concurrentielles identiques pour tous les acteurs du marché, qu'ils proposent des produits et services numériques ou analogiques. Lors de la révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment



d'argent, nous avons ainsi sciemment veillé à une compatibilité avec les modèles d'affaires numériques. Qui plus est, la FINMA a mis en audition une nouvelle circulaire sur l'identification par vidéo et en ligne avant la fin de l'année. Nous avons également contrôlé notre propre réglementation quant à sa neutralité technologique et constaté qu'elle était déjà bien adaptée à l'ère numérique. Nous n'excluons pas non plus l'hypothèse d'un allègement des exigences réglementaires avec, par exemple, l'introduction d'une « autorisation bancaire allégée » ou une exemption de l'application des législations sur le blanchiment d'argent et les banques pour les prestataires restant en-deçà d'un certain seuil. La FINMA élabore des propositions visant une intégration simple de telles nouveautés dans l'architecture réglementaire existante.

La faiblesse des taux d'intérêt accroît les risques

Les taux d'intérêt restent à un niveau très bas, voire négatif, affectant la performance des assujettis, qui recherchent dès lors davantage d'opportunités de rendement. La FINMA observe par exemple cette tendance dans l'octroi de crédits hypothécaires pour des immeubles de rendement ou des investissements immobiliers.

La faiblesse des taux d'intérêt constitue également un défi pour les assurances-vie. Afin d'assurer une protection suffisante des assurés même en cas de persistance des taux bas, la FINMA n'a pas reconduit les allègements qu'elle avait accordés il y a trois ans pour le calcul de la solvabilité.

Renforcement du régime *too big to fail*

La décision du Conseil fédéral de développer le dispositif *too big to fail* suisse a constitué une étape importante dans le renforcement de la stabilité financière du système financier suisse. S'appuyant sur la proposition du Conseil fédéral, la Suisse introduira des exigences renforcées en matière de fonds propres pour les banques d'importance systémique à l'échelle mondiale. Elle sera aussi le premier pays au monde à adopter des règles contraignantes concernant la capacité à supporter les pertes et de recapitalisation de ses grandes banques en cas

d'assainissement et de liquidation, et ce, tout en accélérant la mise en œuvre des plans d'urgence. Ces mesures sont nécessaires pour que l'Etat ne doive plus répondre, dans la mesure du possible, des risques encourus par les banques d'importance systémique. La FINMA suivra de près la mise en œuvre concrète des nouvelles exigences, ce qui constituera un aspect essentiel de son activité de surveillance.

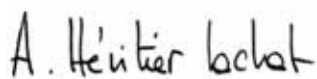
Surveillance des règles de conduite

En 2015, nous ne nous sommes pas contentés de la surveillance prudentielle. Dans notre rapport annuel de 2014, nous avons attiré l'attention sur le non-respect des règles de conduite, attitude trop répandue dans l'industrie financière. De tels scandales minent la confiance dans le système financier. En 2015, nous avons à nouveau dû mener plusieurs procédures d'*enforcement* suite à des comportements fautifs et sanctionner non seulement des établissements, mais aussi des individus.

Ces problèmes nous ont incités à renforcer notre surveillance des règles de conduite. Nous avons introduit de nouveaux concepts de surveillance suivant quatre orientations thématiques, sur la base du droit des marchés financiers en vigueur : caractère approprié des produits et des prestations pour le client, intégrité du marché, activités financières transfrontières, blanchiment d'argent et criminalité financière. Grâce à ces concepts, la FINMA surveille la conduite des établissements dans les quatre domaines essentiels de la pratique commerciale, de manière anticipative, approfondie, axée sur les risques et uniforme.

Renouvellement du conseil d'administration de la FINMA

Nous concluons par une information qui concerne directement l'autorité : à l'été 2015, le Conseil fédéral a élu quatre nouveaux membres du conseil d'administration de la FINMA pour la période 2016-2019, dont le futur président. Le conseil d'administration dispose ainsi de connaissances spécialisées étendues et solides qui lui permettent d'assumer son rôle d'organe stratégique de la FINMA.



Anne Héritier Lachat
Présidente



Mark Branson
Directeur

Table des matières

APERÇU DE LA FINMA

- 8 Les principales missions de la FINMA
- 14 Les grandes lignes de l'année 2015
- 16 La FINMA dans le contexte politique
- 17 La FINMA et ses interlocuteurs sur la scène nationale
- 19 La FINMA et les organismes internationaux de normalisation

THÈMES PRINCIPAUX

- 24 Développement du régime suisse *too big to fail*
- 28 Développement de la surveillance et de la réglementation dans le secteur de l'assurance
- 30 Renforcement et systématisation de la surveillance du comportement commercial
- 32 Réglementation différenciée de la FINMA
- 34 Technologie financière et numérisation

SURVEILLANCE, ENFORCEMENT ET RÉGLEMENTATION

BANQUES ET NÉGOCIANTS EN VALEURS MOBILIÈRES

- 38 Vue d'ensemble des banques et négociants en valeurs mobilières
- 42 Conséquences de l'appréciation du franc et des taux d'intérêt négatifs sur le secteur bancaire
- 45 Modifications dans la réglementation bancaire
- 46 En bref – Les étapes du programme de réforme de Bâle

ASSURANCES

- 48 Vue d'ensemble de l'assurance
- 51 Protection du preneur d'assurance dans l'assurance-maladie
- 54 Modifications dans la réglementation des assurances
- 58 En bref – Les assureurs-vie et la faiblesse des taux d'intérêt

MARCHÉS

- 60 Vue d'ensemble des marchés
- 63 Surveillance des infrastructures des marchés financiers
- 65 Modifications dans la réglementation des marchés
- 66 En bref – Les obligations de diligence pour les moyens de paiement numériques

ASSET MANAGEMENT

- 68 Vue d'ensemble de l'*asset management*
- 72 Evolutions des fonds de placement
- 74 En bref – Le marché des fonds en Suisse

ENFORCEMENT

- 76 Vue d'ensemble de l'*enforcement*
- 80 Statistiques relatives à l'*enforcement*
- 82 En bref – Les mesures d'*enforcement*

ORGANISATION ET PERSONNEL

- 86 Conseil d'administration et direction
- 90 Personnel

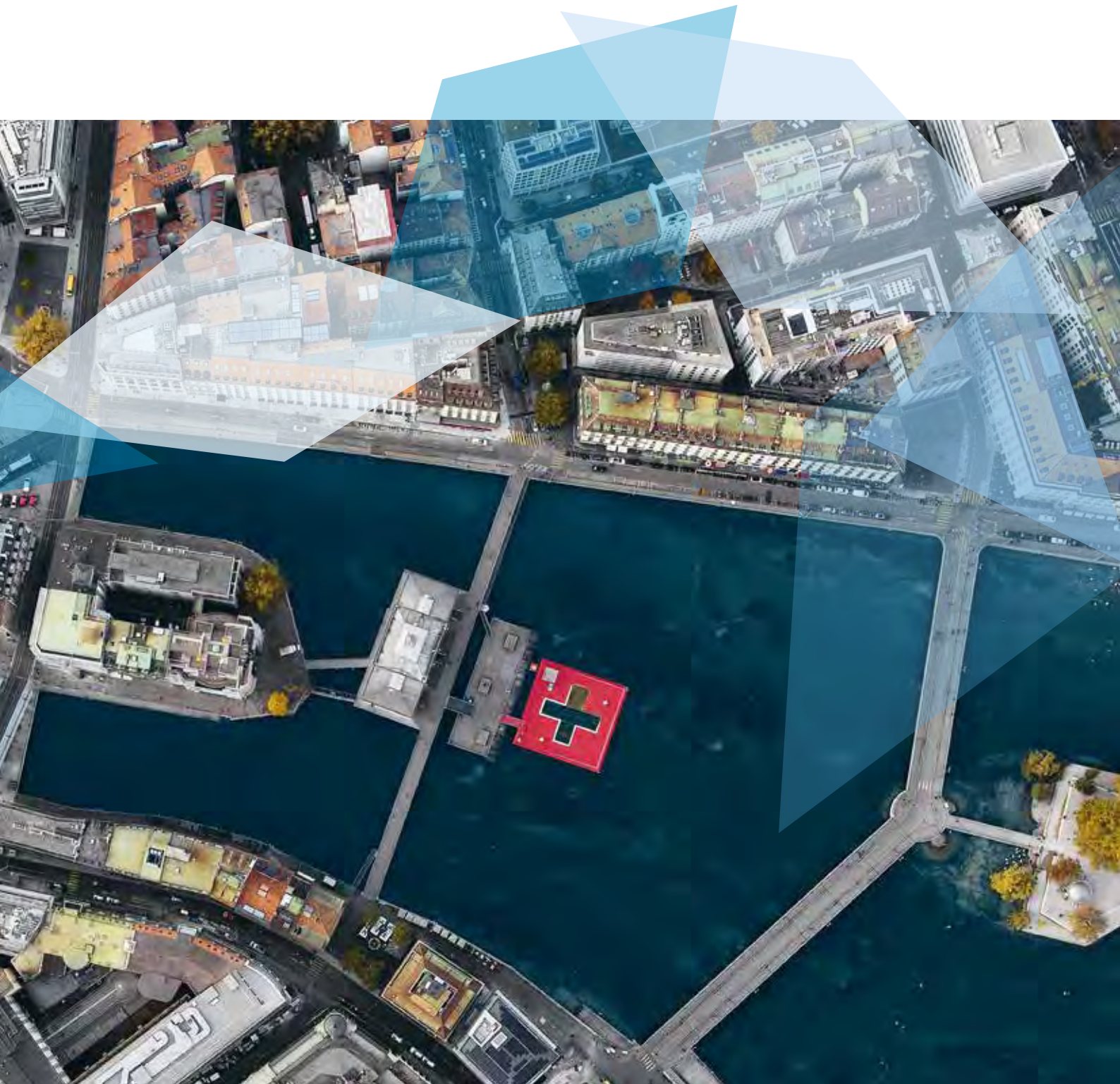
ANNEXE

- 96 Catégories de surveillance
- 98 Statistiques
- 102 Conventions de la FINMA aux niveaux national et international
- 104 Abréviations



Aperçu de la FINMA

- 8** Les principales missions de la FINMA
- 14** Les grandes lignes de l'année 2015
- 16** La FINMA dans le contexte politique
- 17** La FINMA et ses interlocuteurs sur la scène nationale
- 19** La FINMA et les organismes internationaux de normalisation



Les principales missions de la FINMA

La FINMA assure ses missions de surveillance grâce aux outils que sont l'autorisation, la surveillance, l'*enforcement* et la réglementation. L'activité de la FINMA se concentre sur la surveillance courante des acteurs des marchés financiers auxquels elle a octroyé une autorisation. Conformément à la loi, la nature et l'intensité de la surveillance exercée dépendent des risques encourus par les assujettis.

La FINMA surveille notamment 311¹ banques et 214 sociétés d'assurance. A lui seul, le total du bilan des cinq plus grandes banques représente plus de 60 % de celui de toutes les banques assujetties. Le total du bilan agrégé de 42 sociétés d'assurance représente quelque 95 % de celui de toutes les entreprises d'assurance assujetties. Ces données montrent clairement que chaque établissement ne présente pas les mêmes risques. La FINMA poursuit donc une pratique de surveillance axée sur les risques. Plus le risque que représente un établissement est élevé, plus la surveillance est poussée.

Une surveillance en fonction des risques potentiels d'un établissement

La FINMA a élaboré un concept de surveillance orientée sur les risques afin de satisfaire au principe de proportionnalité de l'action des pouvoirs publics énoncé par le droit administratif et d'assurer une surveillance aussi efficace et effective que possible. Les risques d'une entreprise assujettie sont ainsi évalués grâce à deux valeurs, la catégorisation et la note (*rating*) individuelle.

Tous les établissements ont été répartis entre six catégories de surveillance selon les risques qu'ils présentent pour les créanciers, les investisseurs, les assurés, le système dans son ensemble et la réputation de la place financière suisse.² Chaque établissement reçoit en outre une note individuelle reflétant l'évaluation de sa situation actuelle par la FINMA, note qui est périodiquement vérifiée. La notation va de « très bonne santé » à « graves déficiences ». La note individuelle est définie sur la base de facteurs quantitatifs et qualitatifs et se fonde sur la situation en matière de solvabilité et de liquidité, l'orientation stratégique, la gouvernance d'entreprise et le comportement commercial.

La catégorie et la note individuelle déterminent pour chaque établissement l'intensité de la surveillance, les instruments de surveillance utilisés et le recours aux sociétés d'audit en lien avec la surveillance directe exercée par la FINMA. Ainsi, la FINMA peut utiliser de la manière la plus efficace possible ses ressources selon la complexité et le profil de risque des assujettis.

Interfaces centrales entre la FINMA et l'entreprise assujettie

Chaque entreprise assujettie dispose d'un interlocuteur central à la FINMA. Celui-ci est au fait des spécificités de l'assujetti et est impliqué dans toutes les problématiques le concernant. Il coordonne la surveillance de l'établissement au sein de la FINMA et se concerta avec les fonctions transversales internes à la FINMA, par exemple la section « Blanchiment d'argent et criminalité financière ». Vers cet interlocuteur convergent les différents aspects partiels susceptibles d'influencer les risques d'une entreprise, ce qui permet une surveillance efficace et professionnelle d'un seul tenant.

La surveillance d'un établissement est parfois confiée à une équipe autonome, lorsqu'il s'agit d'entreprises importantes, notamment des catégories de surveillance 1 et 2. Certains collaborateurs peuvent, en revanche, être responsables de la surveillance de plusieurs petits établissements.

La surveillance dans la pratique

La surveillance prudentielle³ est au cœur de l'activité de la FINMA, laquelle accorde donc une grande importance à la stabilité financière des assujettis. La surveillance courante des établissements autorisés vise à évaluer les risques des entreprises assujetties et à pouvoir intervenir rapidement en cas de problèmes afin d'éviter autant que possible tout préjudice pour les créanciers, les investisseurs et les

¹ Il s'agit des banques et négociants en valeurs mobilières faisant l'objet d'une surveillance prudentielle, groupes inclus.

² Cf. annexe « Catégories de surveillance », p. 96 s.

³ La surveillance prudentielle vise avant tout à assurer la solvabilité, un contrôle suffisant des risques et la garantie d'une activité irréprochable. La surveillance prudentielle des banques, entreprises d'assurance et autres intermédiaires financiers se fonde sur l'obligation d'obtenir une autorisation pour une certaine activité, la surveillance courante des conditions d'autorisation et d'autres aspects réglementés.

assurés, mais aussi pour le système dans son ensemble. La collecte d'informations est donc déterminante pour l'activité de surveillance. Elle est assurée sur la base des différents rapports et annonces obligatoires des établissements assujettis ainsi que grâce à des contacts directs avec les acteurs du marché financier surveillés.

Le dialogue prudentiel est primordial. Celui-ci implique d'une part des réunions avec le conseil d'administration et la direction des établissements assujettis sur des thèmes fondamentaux, tels que l'orientation stratégique de l'entreprise, sa gouvernance, la situation en matière de fonds propres, les résultats, l'évaluation des risques et d'autres aspects. Des échanges étroits impliquant plusieurs réunions par an ont lieu d'autre part au niveau opérationnel avec les dirigeants et des spécialistes des différents départements, notamment de la gestion des risques et de la révision interne. Des thèmes d'actualité, tels que les cyberrisques ou les risques juridiques transfrontières, peuvent en outre déboucher sur plusieurs réunions ad hoc par an.

En dehors de la collecte et de l'analyse des informations standard, la FINMA procède également à des contrôles et évaluations spécifiques dans le cadre de contrôles sur place (*supervisory reviews*)⁴. Ils permettent à l'autorité de surveillance d'appréhender rapidement un domaine d'activité ou de risque. Ces interventions peuvent être motivées par des problématiques liées à l'activité courante ou par des analyses thématiques approfondies. Sur la base des résultats ainsi obtenus, la FINMA peut exiger des établissements des mesures dont elle suivra de près la mise en œuvre. Les tests de résistance peuvent aussi servir à valider certaines informations.

Les contrôles sur place sont par ailleurs utilisés pour analyser différentes entreprises sur le même thème.

De telles évaluations transversales permettent de définir des éléments de référence visant à détecter de manière précoce des points faibles. Des contrôles sur place comparatifs, notamment sur des sujets à caractère macroéconomique comme les risques de taux, sont régulièrement effectués et suivis par des unités de la FINMA dans une perspective transversale.

Les conclusions de la surveillance courante sont généralement communiquées aux établissements d'une certaine importance dans une *assessment letter* annuelle. Cette lettre fait savoir à l'assujetti sa classification en termes de risques (*rating*) selon le concept de surveillance ainsi que les défaillances éventuellement constatées par la FINMA et les mesures à prendre à cet égard. Les étapes importantes relatives aux mesures nécessaires sont régulièrement discutées dans la surveillance courante et peuvent éventuellement donner lieu à des contrôles sur place supplémentaires ou à des contrôles par des sociétés d'audit.

⁴ Cf. « Chiffres relatifs aux contrôles sur place » en troisième de couverture du présent rapport.

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

Etant donné l'importance de la place financière suisse mais aussi au regard de ce qui existe à l'étranger, la FINMA est une autorité à la structure relativement légère, disposant de ressources limitées en terme de personnel. Elle peut recourir aux sociétés d'audit pour accomplir son mandat, dans le cadre fixé par la législation sur les marchés financiers. Celles-ci se chargent d'une part de l'audit comptable classique selon le Code des obligations, d'autre part de l'audit prudentiel selon la législation sur les marchés financiers. Les sociétés d'audit agissent comme le « bras armé » de la FINMA lors de l'audit prudentiel. Le choix d'une société d'audit agréée par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) appartient jusqu'à présent aux assujettis, qui assument également les frais afférents à l'intervention des sociétés d'audit. Les coûts de l'audit prudentiel 2015 se sont élevés à 109 millions de francs suisses contre 115,8 millions de francs pour l'année précédente. Sur ce total, environ 83 % correspondaient à l'audit des banques, 5 % à l'audit des assureurs et 11 % aux audits dans le domaine de l'*asset management*.⁵

Coûts de l'audit prudentiel

Coûts annuels de l'audit prudentiel par domaine de surveillance (en millions de CHF) ⁶	2015	2014	2013
<i>Asset management</i>	11,8	12,0	11,0
Banques et négociants en valeurs mobilières	89,8	95,8	95,8
Marchés ⁷	1,9	2,0	s.i.
Assurances	5,5	6,0	4,0
Total	109,0	115,8	110,8⁸

Considérant le système suisse de collaboration avec les sociétés d'audit, le Fonds monétaire international (FMI) a recommandé dans le cadre de son évaluation nationale⁹ 2014 que la FINMA se charge davantage elle-même des audits. Le FMI a en outre estimé que les opérations de contrôle sur ordre de la FINMA devraient également être facturées par la FINMA afin d'éviter les conflits d'intérêts pour les sociétés d'audit.

L'audit prudentiel a été remanié afin d'en optimiser la gestion. Début 2014, la FINMA a décidé de développer les instructions et les guides pratiques ainsi que les modèles de rapport pour les sociétés d'audit et d'en améliorer la cohérence. Le Conseil fédéral a révisé l'ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA) qui règle les grandes lignes du contenu et de la mise en œuvre de l'audit prudentiel ainsi que la forme du *reporting*. L'OA-FINMA remaniée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Par la suite, la FINMA a adapté la circulaire de la FINMA 2013/3 « Activités d'audit »¹⁰, qui est également entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

La FINMA peut avoir recours aux sociétés d'audit de trois manières : premièrement, les sociétés d'audit vérifient dans le cadre de l'audit prudentiel que l'assujetti respecte les réglementations qui lui sont applicables. Dans cet audit, le mandat de la société d'audit consiste à établir une vue d'ensemble complète et de qualité de l'assujetti dans une dynamique prospective. La société d'audit doit alors procéder à un audit de base annuel fondé sur une stratégie d'audit standard autorisée par la FINMA. La FINMA peut en outre ordonner des audits complémentaires des établissements. C'est généralement le cas quand les audits de base révèlent des ambiguïtés ou quand la FINMA constate elle-même des dysfonctionnements lors de contrôles sur place.

⁵ Les différences de coûts entre les audits prudentiels s'expliquent par le nombre et la taille des établissements concernés ainsi que par l'approche prudentielle adoptée, laquelle prévoit, en fonction du type d'établissement, un recours d'intensité différente aux sociétés externes d'audit. Ainsi, les assureurs sont en majorité directement surveillés par la FINMA, ce qui n'est pas forcément le cas des banques.

⁶ Les données annuelles (année de prélèvement) valent pour les audits de l'exercice précédent.

⁷ Domaine de surveillance des intermédiaires financiers directement soumis et des infrastructures des marchés financiers.

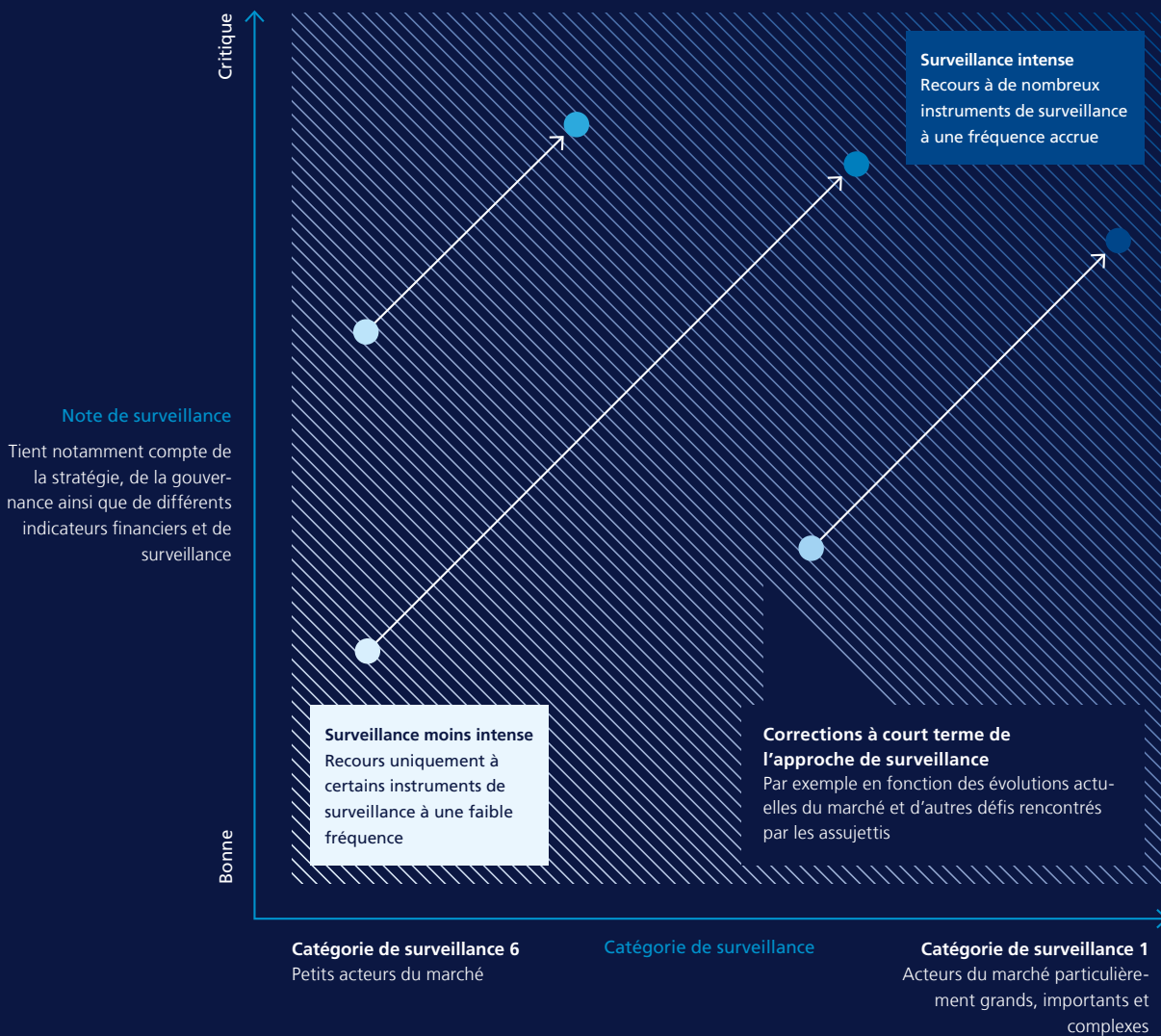
⁸ Sans la charge que représente l'audit pour le domaine de surveillance Marchés.

⁹ « Programme d'évaluation du secteur financier » (PESF), cf. également le rapport annuel 2013 de la FINMA, chapitre « La FINMA au banc d'essai », p. 28 s., et le rapport annuel 2014 de la FINMA, chapitre « Evaluation de la place financière suisse », p. 24 s.

¹⁰ Cf. circulaire de la FINMA 2013/3 « Activités d'audit » (www.finma.ch/fr/rs-2013-03.pdf).

Surveillance axée sur les risques

L'intensité de la surveillance dépend de la note de l'établissement et de sa catégorie



Deuxièmement, la FINMA peut recourir à des sociétés d'audit comme chargés d'audit. Ceux-ci sont des tiers auxquels la FINMA fait appel dans le cadre de la surveillance courante afin d'effectuer un contrôle chez un assujéti. Outre les sociétés d'audit, les chargés d'audit mandatés par la FINMA incluent également des cabinets d'avocats ou d'autres experts ayant les connaissances techniques nécessaires et agissant en toute indépendance par rapport à l'assujéti contrôlé. La FINMA décrit les missions du chargé d'audit dans une décision de nomination. Les chargés d'audit doivent respecter le « Guide pratique de la FINMA pour une bonne exécution des mandats par les mandataires de la FINMA »¹¹ dans l'exercice de leur mandat. Ils sont soumis aux instructions de la FINMA dans le cadre de l'exécution des mandats.

La FINMA a de plus en plus recours à des chargés d'audit dans le cadre de sa surveillance. En 2015, 17 chargés d'audit ont été mandatés pour des contrôles relatifs au respect des dispositions en matière d'embargo et de blanchiment d'argent, aux prestations financières internationales et au respect des exigences en matière d'organisation et de garantie d'une activité irréprochable¹².

Troisièmement, des sociétés d'audit ou d'autres experts mandatés par la FINMA peuvent agir en tant que chargés d'enquête dans le cadre d'une procédure d'*enforcement*¹³ de la FINMA.

Niveaux d'escalade en cas d'irrégularités

Si la FINMA constate des irrégularités dans le cadre de la surveillance courante, la surveillance est renforcée. Ainsi, il est par exemple possible d'accroître la fréquence des discussions ou d'effectuer des contrôles ponctuels ou des contrôles sur place. Plusieurs niveaux d'escalade sont envisageables. Si la surveillance accrue ne permet pas de rétablir l'ordre légal, l'instrument de l'application du droit (*enforcement*) est utilisé. L'autorisation peut être retirée dans les cas extrêmes.

¹¹ Cf. « Guide pratique pour une bonne exécution des mandats par les mandataires de la FINMA » du 28 novembre 2013 (www.finma.ch/fr/wl-mandatserfuellung.pdf).

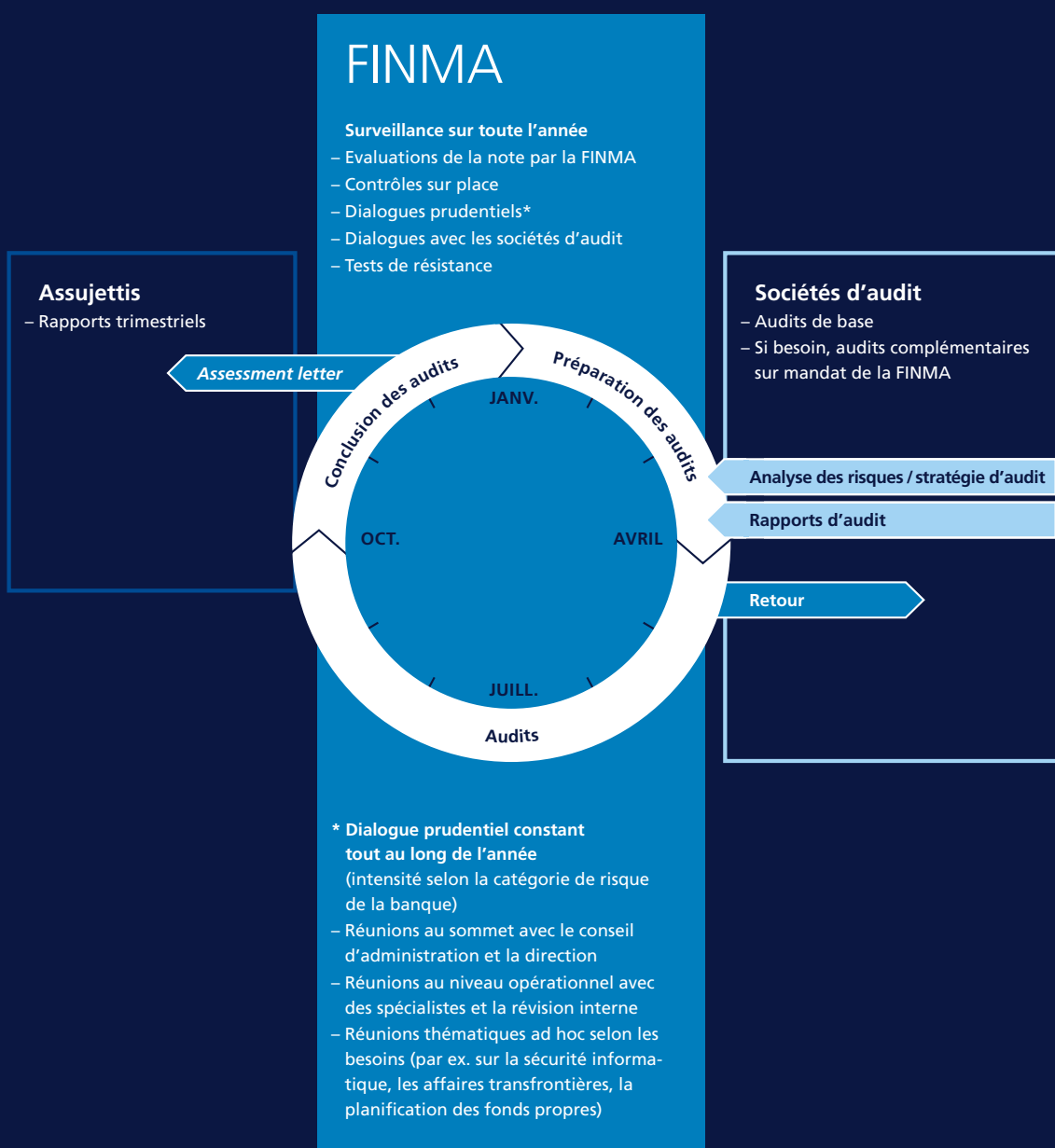
¹² La législation sur les marchés financiers exige que les organes suprêmes d'un assujéti garantissent une activité irréprochable. Les organes suprêmes des assujétis, mais aussi l'assujéti en qualité d'entreprise, sont soumis à cette exigence.

¹³ Lorsqu'il ressort de la surveillance prudentielle et des investigations que la FINMA devra probablement ouvrir une procédure pour faire respecter le 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 telle procédure, la FINMA peut notamment ordonner des mesures visant le rétablissement de l'ordre légal et les mettre à exécution.

Cycle de surveillance

L'intensité de la surveillance exercée par la FINMA et le choix des instruments de surveillance utilisés ainsi que l'interaction entre la surveillance directe exercée par la FINMA et le recours aux sociétés d'audit varient pour chaque assujetti en fonction de la catégorie de surveillance et de la note.

Une année dans la surveillance bancaire – Exemple



De A comme « *asset manager* » à U comme « UBS », l'année 2015 fut variée et riche en défis pour la FINMA. Voici un aperçu des principales étapes de la surveillance des marchés financiers durant les quatre trimestres de l'année sous revue.

Retour sur le premier trimestre

La FINMA publie son premier rapport sur l'enforcement

Le 24 février 2015, la FINMA a publié pour la première fois un rapport séparé sur son activité d'enforcement au cours de l'exercice précédent. Dans le rapport sur l'enforcement de 2014, l'autorité a présenté les axes principaux et les tendances de cette activité, mais aussi des résumés de cas anonymisés et de nombreuses statistiques relatives aux investigations et procédures menées dans ce domaine. La FINMA publiera désormais chaque année un rapport sur l'enforcement dans une logique de prévention et de transparence sur cette activité qui a pour objet l'application du droit.

BSI SA : premier accord conclu dans le cadre du programme U.S.

Le 30 mars 2015, BSI SA a été la première banque de catégorie 2¹⁴ à signer un accord de non-poursuite dans le cadre de l'« U.S. Program for Non-Prosecution Agreements or Non-Target Letters for Swiss Banks ». Le même jour, la FINMA a informé le public de la procédure d'enforcement conduite en 2013 à l'encontre de cette banque.

Retour sur le deuxième trimestre

Autorisation bancaire pour UBS Switzerland SA

En mai 2015, la FINMA a octroyé à UBS Switzerland SA l'autorisation d'exercer en tant que banque, négociant en valeurs mobilières et banque dépositaire. UBS SA a ainsi été en mesure de transférer l'activité de détail, de clientèle entreprises et de gestion de fortune comptabilisée en Suisse à une banque suisse séparée et donc d'externaliser ses fonctions d'importance systémique (séparation *ex ante*).

La surveillance suisse des assurances équivaut à Solvabilité II¹⁵ de l'UE

Le 5 juin 2015, la Commission européenne a reconnu l'équivalence complète et illimitée dans le temps du système suisse de solvabilité et de surveillance pour les assureurs. La Suisse est le premier pays à avoir obtenu la reconnaissance de l'équivalence avec la directive Solvabilité II européenne pour les domaines de la réassurance, du calcul de la solvabilité et de la surveillance des groupes. Cela permet d'éviter des désavantages compétitifs et doublons en matière de droit de la surveillance pour les assureurs et réassureurs suisses actifs à l'échelle internationale. La FINMA peut ainsi exercer son activité de surveillance avec efficacité et de manière coordonnée au niveau international.

Publication de l'ordonnance de la FINMA entièrement remaniée sur le blanchiment d'argent

Le 23 juin 2015, la FINMA a publié l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)¹⁶ entièrement remaniée. La révision tient compte du remaniement de la loi sur le blanchiment d'argent ainsi que de l'adaptation des standards internationaux. Elle intègre en outre des enseignements de la pratique prudentielle et les dernières évolutions du marché. Au plan matériel, l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent révisée contient de nombreuses adaptations concernant les obligations formelles et matérielles de diligence et d'organisation devant être respectées par un intermédiaire financier.

Clôture de la procédure à l'encontre de Groupe Mutuel

En juin 2015, la FINMA a clos une procédure d'enforcement de grande envergure ouverte à l'encontre de Groupe Mutuel. Cette procédure a montré que les sociétés du groupe actives dans le domaine de l'assurance-maladie complémentaire ne disposaient pas d'une gouvernance d'entreprise suffisante et ne respectaient pas leurs plans d'exploitation pourtant obligatoires en vertu du droit de la surveillance. Ce faisant, Groupe Mutuel a gravement violé le droit de la surveillance. Après avoir ordonné des mesures correctrices dès 2014, la FINMA a prononcé dans sa décision une interdiction d'acquisition de nouveaux clients via une fusion ou une acquisition de sociétés dans le domaine de l'assurance-maladie complémentaire pour une durée de 18 mois.

Le Conseil fédéral approuve la nouvelle ordonnance sur le personnel de la FINMA

Afin d'encourager une politique de personnel moderne et d'accroître l'attrait de la FINMA comme employeur, son ordonnance sur le personnel, en vigueur depuis sa création, a été adaptée. Le 13 mai 2015, le Conseil fédéral a approuvé l'ordonnance sur le personnel révisée de la FINMA¹⁷, laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2015. Les parts variables dans le système de rémunération de la FINMA ont ainsi été supprimées. Un délai de carence a de plus été instauré afin d'éviter les conflits d'intérêts lorsque des collaborateurs souhaitent passer au service d'un assujetti.

Retour sur le troisième trimestre

Renouvellement du conseil d'administration de la FINMA

Le 1^{er} juillet 2015, le Conseil fédéral a désigné le conseil d'administration de la FINMA pour la période 2016-2019. Thomas Bauer sera dès le 1^{er} janvier 2016 le nouveau président du conseil d'administration. Le Conseil fédéral a également nommé trois nouveaux membres du conseil d'administration au 1^{er} janvier 2016 : Marlene Amstad, Bernard Keller et Renate Schwob. Les mem-

¹⁴ Cette catégorisation se réfère à l'arrangement (*joint statement*) conclu fin août 2013 pour mettre un terme au différend fiscal des banques suisses avec les Etats-Unis. Cf. aussi communiqué de presse du DFF du 30 août 2013 (https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-50049.html).

¹⁵ Solvabilité II désigne dans un premier temps la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0138&from=FR>). Elle désigne aussi souvent la méthode économique et fondée sur les risques proposée par cette directive pour l'évaluation de la dotation en capital d'une entreprise d'assurance.

¹⁶ Cf. ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent) du 3 juin 2015 (<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20101812/index.html>).

¹⁷ Cf. ordonnance sur le personnel de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (ordonnance sur le personnel FINMA) du 11 août 2008 (<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20080899/index.html>).

bres actuels Philippe Egger, Bruno Frick, Yvan Lengwiler, Günter Pleines et Franz Wipfli ont été reconduits dans leurs fonctions pour la nouvelle période. L'actuelle présidente du conseil d'administration de la FINMA Anne Héritier Lachat et le vice-président Paul Müller ont annoncé qu'ils souhaitaient quitter le conseil d'administration à la fin de la période actuelle, soit fin 2015.

Entrée en vigueur de l'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances

Le Conseil fédéral a décidé l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la surveillance (OS) au 1^{er} juillet 2015. La révision de l'OS a constitué un préalable important à la reconnaissance par la Commission européenne de l'équivalence du système suisse de surveillance des assurances avec la directive Solvabilité II applicable dans l'UE. L'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances (OS-FINMA)¹⁸ et les circulaires de la FINMA qui en découlent ont été adaptées à l'OS remaniée dans le cadre d'une série de révisions. La FINMA a également adopté deux nouvelles circulaires dans ce contexte, tout en renforçant les normes existantes. Au final, le volume de la réglementation a diminué d'environ un tiers. L'audition de la série de révisions a duré du 8 juillet 2015 au 19 août 2015. L'OS-FINMA est entrée en vigueur le 15 décembre 2015 et les circulaires révisées, le 1^{er} janvier 2016.

Recommandation concernant le passeport AIFM pour la Suisse

En application de la directive de l'Union européenne sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (directive AIFM)¹⁹, l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) a recommandé à la Commission européenne, le 30 juillet 2015, de faciliter l'accès des gérants suisses de fonds de placement alternatifs au marché européen grâce à un passeport AIFM.

Autorisation d'une succursale de China Construction Bank Corporation

Par décision du 25 septembre 2015, la FINMA a autorisé China Construction Bank Corporation, Pékin, à créer en Suisse une succursale en tant que banque et négociant en valeurs mobilières. Cette succursale vise à fournir des prestations dans les affaires de *corporate finance* et de *trade finance* ainsi que dans les opérations monétaires et sur devises, notamment en ce qui concerne le trafic des paiements et le *clearing* en renminbi. La création de cette succursale représente la première implantation en Suisse d'une banque chinoise capable d'exercer la fonction de *hub* pour le renminbi avec l'autorisation de la banque centrale chinoise, la People's Bank of China.

Retour sur le quatrième trimestre

Renforcement du régime suisse *too big to fail*

Trois ans après le premier train de mesures visant à endiguer la problématique du *too big to fail*, le Conseil fédéral a défini de nouvelles règles-cadres pour la dotation en capital des banques d'importance systémique à l'échelle mondiale en Suisse, en octobre 2015. Des mesures supplémentaires lui ont par ailleurs permis d'améliorer la capacité de résistance de ces banques. La Suisse est le premier pays au monde à adopter des règles contraignantes concernant la capacité à supporter les pertes et de recapitalisation de ses grandes banques dans les cas d'assainissement et de liquidation. Le ratio de levier²⁰ pour les banques d'importance systémique mondiale s'élève désormais à 5 %. Le potentiel de couverture des pertes doit désormais représenter 10 % de l'exposition globale²¹. Les plans d'urgence suisses devront en outre être appliqués d'ici la fin 2019. La révision cor-

respondante de l'ordonnance sur les banques et de l'ordonnance sur les fonds propres est prévue pour 2016.

Ouverture d'une procédure de faillite à l'encontre de Banque Hottinger & Cie SA

Fin octobre 2015, la FINMA a ouvert une procédure de faillite à l'encontre de Banque Hottinger & Cie SA. La banque s'est retrouvée en difficulté en raison de pertes répétées et de contentieux non résolus. Comme il n'existait aucune perspective d'assainissement et que la banque était en outre menacée de surendettement, la FINMA a dû ouvrir une procédure de faillite à son encontre. Après l'ouverture de la procédure, les liquidateurs de la faillite nommés par la FINMA se sont consacrés en priorité à la distraction des valeurs déposées et au paiement des dépôts privilégiés jusqu'à concurrence de 100 000 francs suisses. A cet égard, les clients de la banque ont eu la possibilité de transférer leurs valeurs déposées dans une autre banque, mais aussi de demander le versement de leurs dépôts privilégiés à celle-ci.

Autorisation d'une succursale d'un gestionnaire de fortune étranger

Depuis la révision partielle de la loi sur les placements collectifs, les succursales suisses d'un gestionnaire étranger de placements collectifs de capitaux (*asset manager*) se qualifient également, dans certaines conditions, en tant que gestionnaires de placements collectifs ayant leur siège en Suisse. Dans une décision du 10 novembre 2015, la FINMA a, pour la première fois, accordé à un gestionnaire de fortune étranger l'autorisation de créer une succursale en Suisse. Peu avant la fin de l'année 2015, une autre autorisation a pu être octroyée.

Reconnaissance de l'équivalence de la surveillance suisse sur les contreparties centrales par l'UE

Le 13 novembre 2015, la Commission européenne a reconnu que la surveillance suisse sur les contreparties centrales²² équivalait aux dispositions déterminantes de l'UE. Cette décision d'équivalence constitue la base de l'accès transfrontière au marché de l'UE des contreparties centrales suisses. L'appréciation positive de la surveillance suisse sur les contreparties centrales renforce la réputation et la compétitivité de la place financière helvétique.

Sept interdictions d'exercer concernant des activités de négoce de devises et de métaux précieux au sein d'UBS

En décembre 2015, la FINMA a prononcé des interdictions d'exercer à l'encontre de deux anciens managers, de quatre anciens négociants et d'un ancien collaborateur du négoce de devises et de métaux précieux d'UBS. La durée des interdictions d'exercer allait de six mois à cinq ans. La FINMA a constaté que ces personnes étaient directement responsables des graves violations du droit de la surveillance constatées en 2014 déjà dans le négoce de devises et de métaux précieux ayant cours au sein d'UBS. La FINMA avait clos en août 2015 quatre autres procédures contre des négociants d'UBS.

Différend fiscal avec les Etats-Unis

En 2015, 76 banques de la catégorie 2²³ ont pu conclure l'« U.S. Program for Non-Prosecution Agreements or Non-Target Letters for Swiss Banks » du Département américain de la justice (DoJ) et ainsi mettre un terme au différend fiscal avec les Etats-Unis dans le cadre du droit suisse. Ces banques ont payé des amendes d'un montant total de 1,13 milliard de dollars US. La FINMA salue le règlement de ces contentieux prolongés qui nuisaient à la place bancaire suisse.

¹⁸ Cf. ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances) du 9 novembre 2005 (<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052702/index.html>).

¹⁹ Cf. directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et modifiant les directives 2003/41/CE et 2009/65/CE ainsi que les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 1095/2010 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0061&qid=1450105779137&from=FR>).

²⁰ D'un point de vue réglementaire, le ratio de levier désigne l'exigence minimale en matière de fonds propres par rapport à l'exposition globale, dans laquelle les positions du bilan ne sont pas corrigées du risque.

²¹ L'exposition globale correspond à la somme de toutes les positions du bilan et positions hors bilan d'une banque.

²² Par contrepartie centrale (*central counterparty*), l'on entend des institutions jouant le rôle d'intermédiaires contractuels entre le vendeur et l'acheteur dans le cadre de transactions impliquant des instruments financiers.

²³ Cf. note de bas de page 14, p. 14.

A travers des discussions sur son activité de surveillance et des informations sur différents thèmes techniques, la FINMA a une nouvelle fois répondu aux questions de la haute surveillance du Parlement en 2015.

Les demandes de renseignements délivrées par des représentants de la FINMA devant les commissions parlementaires ont légèrement reculé en 2015 par rapport à l'année précédente. La FINMA s'est toutefois tenue à la disposition des commissions pour répondre aux questions techniques et a rendu compte de son activité de surveillance aux Commissions de surveillance.

Questions techniques dans le cadre des travaux des commissions législatives

Au cours du premier semestre 2015, la FINMA a été invitée, en tant qu'organe spécialisé pour les assurances privées concernées, à fournir des informations dans le cadre des auditions relatives à la prévoyance vieillesse 2020 conduites par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E). A la fin de l'automne 2015, des représentants de la FINMA ont participé à une audition de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) sur le thème des « Fintech »²⁴.

Audition relative à HSBC Private Bank (Suisse) SA

La FINMA est soumise à la haute surveillance du Parlement et doit donc lui rendre compte de son activité de surveillance. En raison de l'actualité, la sous-commission DFF/DEFR²⁵ de la Commission de gestion du Conseil des Etats (CdG-E) a convié la présidente du conseil d'administration et le directeur de la FINMA à une discussion. L'audition portait sur l'activité de surveillance de la FINMA en matière de prévention du blanchiment d'argent dans le contexte de HSBC Private Bank (Suisse) SA.

que l'autorité de surveillance avait pris, depuis sa création le 1^{er} janvier 2009, différentes mesures tant préventives et de surveillance que d'application du droit (*enforcement*) concernant HSBC Private Bank (Suisse) SA. Pour cette raison, la CdG-E aurait décidé qu'aucune autre mesure n'était requise du point de vue de la haute surveillance du Parlement.

Discussion annuelle avec les Commissions de gestion

Dans le cadre de son obligation de rendre compte, la FINMA a, après la publication de son rapport d'activité (soit en avril 2015), informé la sous-commission DFF/DEFR de la CdG de son activité de surveillance au cours de l'année écoulée et répondu à des questions d'actualité.

Réunion d'information sur le volet répressif de la surveillance

En plus des auditions, discussions et obligations de rendre compte dans le cadre des procédures parlementaires réglementaires, la FINMA a également organisé en 2015 une réunion d'information pour les parlementaires dans ses locaux. A cette occasion, elle a informé les parlementaires sur le volet répressif de son activité de surveillance (*enforcement*) et a discuté avec eux des mesures d'*enforcement* telles que la confiscation des gains indûment acquis et l'interdiction d'exercer ainsi que de la procédure d'*enforcement* en général.

²⁴ Cf. chapitre « Technologie financière et numérisation », p. 34 s.

²⁵ Cf. <https://www.parlament.ch/fr/organe/commissions/commissions-surveillance/commissions-gestion-cdg/sous-commissions>.

La CdG-E a ensuite exprimé sa satisfaction concernant les informations obtenues. Dans un communiqué de presse publié fin mai 2015, elle a précisé que la FINMA avait pu démontrer de façon crédible

La FINMA est en contact avec un grand nombre d'associations et institutions nationales. Elle poursuit, dans la mesure où 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 les associations des assujettis, les associations économiques, les groupements professionnels, 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 prise de conscience concernant les thématiques propres aux marchés financiers.

Groupes d'experts

En collaboration avec l'économie privée, des groupes d'experts thématiques ont été formés en 2015, à l'initiative de la FINMA, avec des représentants de l'économie au plus haut niveau. Ces groupes ont pour objectif de favoriser l'échange direct entre les décisionnaires de la surveillance et les acteurs centraux des marchés financiers. Quatre groupes d'experts ont été lancés concernant les thématiques suivantes : *asset management*, *retail banking*, marché des capitaux et *private banking*. Les groupes se sont respectivement réunis deux fois en 2015. Outre la situation du marché financier, ils ont également évoqué des questions spécifiques à la surveillance et à la réglementation.

Comité consultatif

« Avenir de la place financière »

En 2015, la FINMA a activement collaboré au Comité consultatif « Avenir de la place financière » mis en place par le Conseil fédéral. Ce nouveau comité est dirigé par le professeur Aymo Brunetti et est constitué de représentants de la science, de l'économie et de l'administration. Il est chargé d'analyser les défis fondamentaux que doit relever la place financière et les perspectives qui s'offrent à elle dans l'optique de l'ensemble de l'économie ainsi que d'adresser le cas échéant des recommandations au Conseil fédéral. Les travaux du comité ont profité des connaissances techniques de la FINMA ainsi que de la perspective de la surveillance.

Coopération avec les administrations

Dans le cadre de son mandat légal, la FINMA coopère notamment avec le Département fédéral des finances (DFF), la Banque nationale suisse (BNS) et d'autres autorités avec lesquelles elle a des interactions concernant des questions relatives à la réglementation ou à la surveillance.

La FINMA en débat avec des personnalités du monde académique

En 2015, la FINMA a de nouveau accueilli divers séminaires lors desquels des représentants du monde scientifique²⁶ 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 dernières avancées de la science.

²⁶ René Matteotti, Michel Maréchal (Université de Zurich), Matthias Efinger (Université de Genève), Didier Sornette (EPF Zurich) et Peter Maas (Université de St-Gall).

Thèmes centraux des échanges avec les principaux groupes d'intérêts

La FINMA conduit des entretiens institutionnalisés, annuels ou semestriels, avec les associations et groupes d'intérêts les plus importants des assujettis. En 2015, les principaux thèmes traités ont été les suivants :

BANQUES

Association suisse des banquiers (ASB)

- Activités financières transfrontières (USA)
- Accès des prestataires suisses de services financiers au marché de l'Union européenne
- Technologie financière (Fintech) et numérisation

ASSURANCES

Association Suisse d'Assurances (ASA)

- Mise en œuvre de la révision de l'ordonnance sur la surveillance
- Circulaires de la FINMA nouvelles et révisées
- Développement du Test suisse de solvabilité
- Analyses de la gouvernance, points d'audit concernant le système de contrôle interne
- Reconnaissances des standards minimaux concernant la gestion de la continuité des activités

PLACEMENTS COLLECTIFS DE CAPITAUX

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Adaptation des documents modèles existants et de différentes directives de la SFAMA à la révision de la loi sur les placements collectifs et de l'ordonnance sur les placements collectifs
- Accès au marché, notamment en relation avec le passeport AIFM pour des Etats tiers
- Technologie financière (Fintech) et numérisation

SOCIÉTÉS D'AUDIT

EXPERTsuisse*

- Expériences en relation avec les activités d'audit introduites en 2013
- Respect des dispositions prudentielles concernant l'incompatibilité avec un mandat d'audit
- Expériences résultant du transfert des compétences de surveillance à l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision
- Mise en œuvre de la circulaire de la FINMA « Règles de conduite sur le marché »²⁷

*Le changement de nom de « Chambre fiduciaire » en « EXPERTsuisse » est intervenu le 1^{er} avril 2015.

²⁷ Cf. circulaire de la FINMA 2013/8 « Règles de conduite sur le marché » (www.finma.ch/fr/rs-2013-08.pdf).

En 2015, les organismes internationaux de normalisation ont de nouveau traité des projets de réglementation fixant un cadre important pour l'activité de surveillance de la FINMA et la place financière suisse. La FINMA a par ailleurs activement participé à de nombreux comités.

Dans le cadre de ses activités internationales, la FINMA représente la Suisse dans différents organismes internationaux de normalisation, notamment le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) ainsi que des sous-groupes du Conseil de stabilité financière (CSF). Ces comités permettent d'une part l'échange précieux d'expériences au niveau international et visent d'autre part à élaborer des standards minimaux reconnus au plan international pour la réglementation et la surveillance des marchés financiers. Au sein de ces comités, la FINMA se prononce en faveur de solutions objectives et proportionnées qui ne faussent pas la concurrence sur le marché financier et laissent suffisamment de marge pour une mise en œuvre nationale adaptée au secteur financier suisse.

Conseil de stabilité financière

Le CSF assure la jonction entre le G20 et les organismes de normalisation sectoriels spécifiques CBCB, AICA et OICV. La Suisse n'est certes pas membre du G20, mais n'en participe pas moins aux principales réformes internationales de la réglementation par le biais de son adhésion au CSF. Au sein du CSF, la FINMA représente la Suisse au Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation, au Resolution Steering Group et dans différents sous-comités. La FINMA collabore en outre étroitement avec la BNS et le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI), qui représentent la Suisse au comité central du CSF et dans d'autres comités.

En 2015, le CSF a poursuivi ses travaux sur l'agenda des réformes internationales décidé dans le sillage de la crise financière. L'adoption de prescriptions internationales minimales concernant la capacité totale à supporter les pertes (TLAC) des banques

d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SIB) en cas d'assainissement et de liquidation a par exemple fortement contribué à la résolution de la problématique du *too big to fail*²⁸. Le CSF a par ailleurs édicté un standard minimum visant à restreindre la réutilisation de sûretés provenant d'opérations de financement de titres avec des établissements du secteur non bancaire afin de réduire les risques dans le système bancaire parallèle.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Les travaux du Comité de Bâle, dans lequel la FINMA et la BNS représentent la Suisse, ont notamment porté en 2015 sur la restauration de la confiance dans les ratios de fonds propres, ce qui se traduit par la révision des méthodes existantes de calcul des actifs pondérés par le risque (*risk-weighted assets*, RWA). Par exemple, les révisions des approches standard pour les risques de crédit, opérationnels et de marchés ont été publiées pour consultation. Parallèlement, le Comité travaille sur une revue fondamentale du portefeuille de négoce (*trading book*), sur celle du risque d'intérêt dans le portefeuille de la banque (*banking book*) ainsi que sur l'élaboration de critères simples, transparents et comparables pour relancer une titrisation de qualité. En outre, les travaux techniques pour affiner le calcul du ratio de levier (*leverage ratio*) se sont poursuivis.

En 2015, le Comité de Bâle a également continué les évaluations de pays en vue de la mise en œuvre des standards minimaux de Bâle III. Conjointement avec le CSF, il a par ailleurs conclu l'élaboration des prescriptions minimales en matière de TLAC pour les G-SIB.

Association internationale des contrôleurs d'assurance

La FINMA s'est de nouveau engagée dans le comité exécutif ainsi que dans d'autres comités et groupes

²⁸ Cf. chapitre « Développement du régime suisse *too big to fail* », p. 24 ss.

de travail de l'AICA en 2015. Dans le cadre d'une réforme organisationnelle, l'AICA a supprimé, le 1^{er} janvier 2015, le statut d'observateur qui existait jusqu'à présent pour les représentants des assurances. L'AICA assure désormais l'échange avec le secteur grâce à un processus d'audition publique transparent, à des réunions avec les groupes d'intérêts et à une lettre d'information enrichie.

Début novembre 2015, le CSF a publié une nouvelle liste des entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SII), sur la base des analyses et de la proposition de l'AICA. Comme précédemment, aucune entreprise d'assurance suisse n'a été qualifiée en tant que G-SII. Vers la fin novembre 2015, l'AICA a en outre publié un document de consultation²⁹ relatif à la méthode d'identification G-SII révisée. Celle-ci doit préciser la méthode existante et satisfaire à tous les types d'activités d'assurance, de réassurance et autres activités financières. L'AICA a développé et publié la base de calcul pour le supplément de capital (HLA³⁰), qui s'appliquera aux G-SII dès 2019.

Les travaux consacrés au Common Framework (ComFrame) pour la surveillance des groupes d'assurance actifs à l'international (IAIG) se sont également poursuivis en 2015. ComFrame doit constituer la base internationale sur laquelle les autorités de surveillance nationales enregistrent dans leur totalité les risques tant qualitatifs que quantitatifs des groupes d'assurance. Un nouveau standard international relatif aux capitaux pour les entreprises d'assurance (ICS) fondé sur les risques est élaboré pour la partie quantitative et s'appliquera dès 2020 aux IAIG. Parallèlement, l'AICA a remanié ses standards généraux, notamment en ce qui concerne la concession de licences, la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et la surveillance des groupes.

Organisation internationale des commissions de valeurs

La FINMA représente la Suisse au sein de l'OICV, où elle siège dans des comités de direction et dans d'autres comités. La *task force* dans le domaine des activités transfrontières créée en juin 2013 a conclu ses travaux avec succès sous la vice-présidence de la FINMA par la publication d'un rapport final³¹. Concernant la thématique de l'importance systémique des établissements financiers n'appartenant pas au secteur des banques ou des assurances, l'OICV et le CSF ont procédé conjointement à des travaux visant une analyse des risques systémiques résultant de l'*asset management*. L'OICV a en outre publié un rapport³² sur une dissuasion crédible à l'encontre des manquements dans le négoce de valeurs mobilières, dans le but de soutenir l'échange international d'expériences. Les autres rapports publiés concernaient les indices de référence financiers, les titrisations, les fonds du marché monétaire, le financement des PME sur le marché des capitaux, les contreparties centrales et les agences de notation.

A l'été 2015, l'OICV a par ailleurs défini son orientation stratégique pour les cinq prochaines années, en adoptant sa mission, ses objectifs et ses priorités ainsi que les plans d'action et de financement correspondants. L'amélioration des principes existants de collaboration dans le domaine de l'entraide administrative internationale (MMoU de l'OICV et Enhanced MMoU) est prévue. L'OICV s'intéressera également à la stabilité des contreparties centrales, dont la défaillance pourrait gravement nuire au système financier. Les travaux dans le domaine du comportement sur le marché constitueront également un axe prioritaire de l'activité de l'OICV, compte tenu des cas de comportement abusif révélés. Pour finir, l'OICV entend surveiller plus étroitement la mise en œuvre de ses standards par ses membres.

²⁹ Cf. document de consultation de l'AICA du 25 novembre 2015 « Global Systemically Important Insurers: Proposed Updated Assessment Methodology » (<http://iaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodeId=58005>).

³⁰ La notion de « *higher loss absorbency* » (HLA) désigne la capacité accrue à compenser des pertes (imprévues) au moyen des fonds propres.

³¹ Cf. rapport final de l'OICV de septembre 2015 sur la réglementation transfrontière : « IOSCO Task Force on Cross-Border Regulation – Final Report » (<http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD507.pdf>).

³² Cf. rapport de l'OICV de juin 2015 : « Credible Deterrence In The Enforcement Of Securities Regulation » (<http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD490.pdf>).

La coopération internationale pour la FINMA en quelques chiffres

En 2015, la FINMA était représentée au sein des quatre principaux organismes internationaux de normalisation, en participant à 82 groupes de travail au total.

Organisme de normalisation	Nombre de groupes de travail
CSF	16
CBCB	30
AICA	19
OICV	17
Total	82

Le travail dans les comités internationaux ayant augmenté plusieurs années de suite dans le sillage de la crise financière en raison d'un vaste agenda de réformes, la situation s'est stabilisée en 2015, grâce notamment aux efforts de la FINMA visant à évaluer systématiquement sa participation dans des comités internationaux en termes de priorité.



Thèmes principaux

- 24 Développement du régime suisse *too big to fail*
- 28 Développement de la surveillance et de la réglementation dans le secteur de l'assurance
- 30 Renforcement et systématisation de la surveillance du comportement commercial
- 32 Réglementation différenciée de la FINMA
- 34 Technologie financière et numérisation



En 2015, la Suisse a de nouveau joué un rôle moteur dans le désamorçage de la problématique du *too big to fail* : en octobre 2015, le Conseil fédéral a décidé d'introduire des exigences en matière de fonds propres renforcées pour les banques suisses d'importance systémique et d'accélérer la mise en œuvre des plans d'urgence. La Suisse est ainsi le premier pays au monde à adopter des règles contraignantes concernant la capacité à supporter les pertes et de recapitalisation de ses grandes banques pour les cas d'assainissement et de liquidation.

Depuis la crise financière, les autorités de régulation et de surveillance des principales places financières internationales tentent de désamorcer la problématique du *too big to fail*. La résolution de ce problème est primordiale pour la Suisse, car son secteur financier, et plus particulièrement les deux grandes banques, est très important par rapport au produit intérieur brut. Aussi, la Suisse a-t-elle réagi rapidement : les standards régissant le dispositif *too big to fail* sont en effet réglés dans la loi sur les banques depuis le 1^{er} mars 2012. Dès le départ, il avait été prévu que le Conseil fédéral vérifierait les dispositions *too big to fail* au plus tard trois ans après leur entrée en vigueur et les comparerait avec les standards internationaux applicables. Sur la base des recommandations du groupe d'experts³³ dirigé par le professeur Aymo Brunetti, le Conseil fédéral a publié un rapport d'évaluation³⁴ en février 2015. Il y a estimé que l'orientation suivie par l'actuel régime *too big to fail* était en principe appropriée. Il a par ailleurs décelé un besoin d'ajustement des exigences en matière de fonds propres et de l'applicabilité des plans d'urgence. Après la publication du rapport, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer jusqu'à la fin 2015 des propositions en vue de l'adaptation des standards suisses *too big to fail*, en collaboration avec la BNS, le SFI et la FINMA. Début octobre 2015, le groupe de travail a présenté les règles-cadres correspondantes au Conseil fédéral.

Sur cette base, le Conseil fédéral a décidé le 21 octobre 2015 que les grandes banques suisses UBS et Credit Suisse devraient à l'avenir disposer d'un capital supportant les pertes beaucoup plus important. Les exigences accrues en matière de fonds propres pour les deux banques d'importance systémique à l'échelle mondiale en Suisse poursuivent deux objectifs : le capital *going concern* vise à absorber les pertes éventuelles dans le cadre de l'activité courante afin d'empêcher l'insolvabilité d'une

grande banque. Le capital *gone concern* doit garantir le maintien des fonctions d'importance systémique, même si la banque doit être liquidée ou assainie. Les exigences en cas de cessation d'activité (*gone concern*) peuvent aussi être entièrement satisfaites avec des capitaux de tiers qui peuvent être convertis en fonds propres en cas de dotation en capital insuffisante (*bail-in*).

La procédure d'audition publique relative aux nouvelles prescriptions sera vraisemblablement achevée au premier trimestre 2016.

Nouvelles exigences quantitatives et qualitatives concernant la dotation en capital

Concrètement, le Conseil fédéral a décidé en octobre 2015 de durcir les prescriptions pour les banques d'importance systémique à l'échelle mondiale, tant en ce qui concerne le ratio de fonds propres non pondéré (*leverage ratio*) que les actifs pondérés en fonction du risque (RWA). Comparativement au régime *too big to fail* de 2012, ces deux exigences ont été significativement renforcées. Ainsi, un potentiel de couverture des pertes (TLAC) représentant en tout 10 % de l'exposition globale³⁵ doit désormais s'appliquer pour les deux grandes banques. Le ratio de levier (*leverage ratio*) sert de filet de sécurité et doit notamment entrer en action si les pondérations-risque devaient s'avérer inappropriées a posteriori. Le ratio de levier est désormais de 5 % pour les instruments *going concern* et de 5 % supplémentaires pour le capital de *bail-in* en cas d'assainissement ou de liquidation (*gone concern*). La spécification en pourcentage des RWA doit refléter les risques plus ou moins élevés de différents actifs. Les exigences pondérées en fonction du risque représentent désormais 14,3 % pour les instruments *going concern* et 14,3 % de plus pour les instruments *gone concern*. L'exigence globale est donc de 28,6 %.

³³ Cf. rapport final du groupe d'experts chargé du développement de la stratégie en matière de marchés financiers du 1^{er} décembre 2014 (cf. <http://www.news.admin.ch/NSB-Subscriber/message/attachments/37612.pdf>).

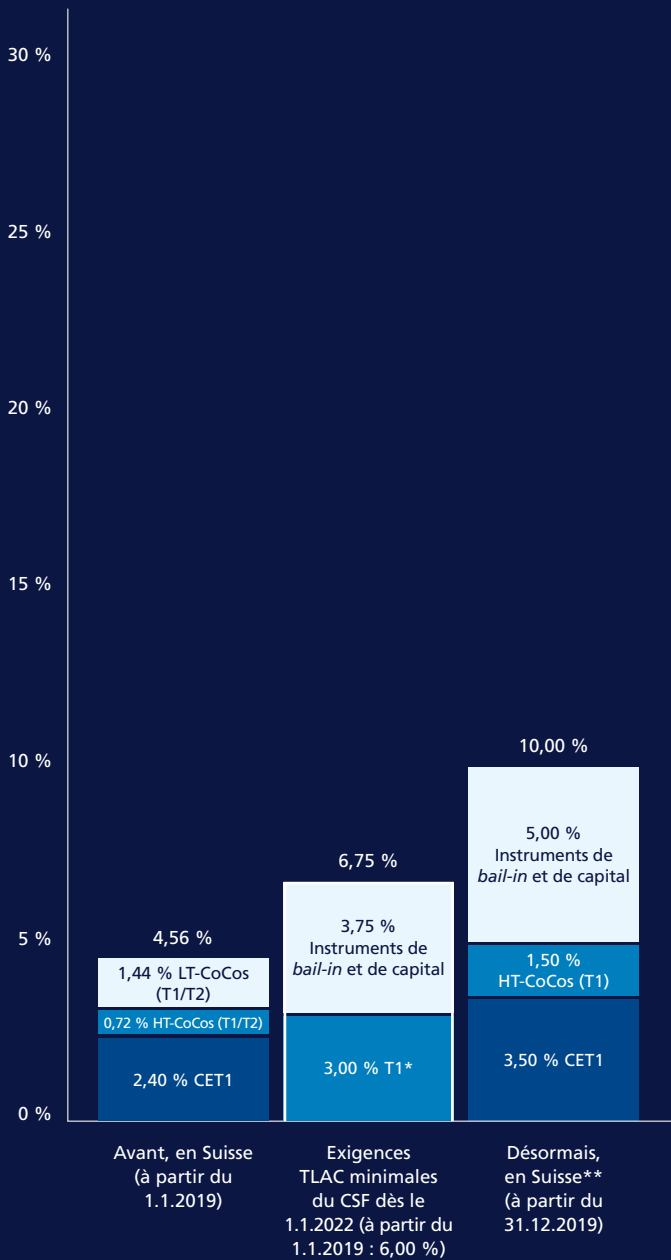
³⁴ Cf. « Rapport du Conseil fédéral *Too big to fail* » (TBTF), Examen prévu par l'art. 52 de la loi sur les banques et en réponse aux postulats 11.4185 et 14.3002 » du 18 février 2015 (cf. <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/1793.pdf>).

³⁵ Cf. note de bas de page 21, p. 15.

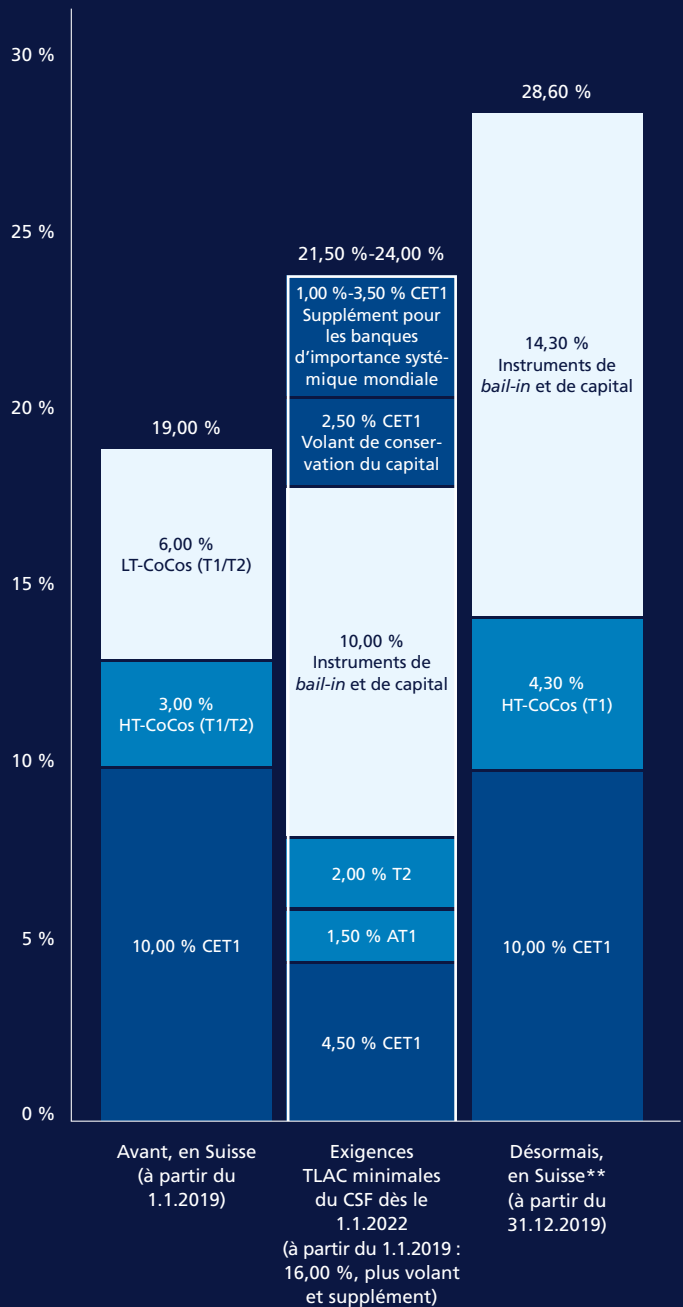
Exigences en matière de fonds propres

Le nouveau calibrage des exigences suisses prend en compte les pertes historiques enregistrées, les standards internationaux comme éléments de comparaison ainsi que le profil de risque des grandes banques helvétiques.

Exigences non pondérées (ratio de levier)



Exigences pondérées en fonction du risque



- CET1 *Common equity tier 1 capital* (fonds propres de base durs)
- T1 *Tier 1 capital* (fonds propres de base)
- AT1 *Additional tier 1 capital* (capital de base supplémentaire)
- T2 *Tier 2 capital* (fonds propres complémentaires)
- CoCos *Contingent convertible bonds* (emprunts conditionnels à conversion obligatoire)
- HT *High trigger* (seuil de déclenchement élevé)
- LT *Low trigger* (seuil de déclenchement bas)
- TLAC *Total loss-absorbing capacity* (capacité totale à supporter les pertes)

- Gone Concern*
- Going Concern*
- Going Concern*

* Le Comité de Bâle procédera au calibrage final du ratio de levier en 2016.

** Conformément à la décision du Conseil fédéral du 21 octobre 2015.

La qualité des instruments de capital utilisés doit également être améliorée en plus des exigences quantitatives minimales concernant le capital. Ainsi les exigences concernant le ratio de levier *going concern* des fonds propres de base durs augmentent de près de 50 % par rapport au régime antérieur.

Mise en œuvre impérative des plans d'urgence d'ici 2019

Dans le sens de l'approche fondée sur des principes, la Suisse souhaite assurer le maintien des fonctions d'importance systémique d'UBS et de Credit Suisse en cas de crise grâce à des plans d'urgence efficaces (*recovery and resolution plans*) dont la définition incombe aux grandes banques. Outre la définition d'exigences accrues en matière de fonds propres, le Conseil fédéral a donc fixé en octobre 2015 un délai pour la mise en œuvre des plans d'urgences. En adaptant les structures de leur groupe³⁶, les grandes banques ont déjà entrepris de premières démarches importantes afin de faciliter leur assainissement ou leur liquidation en cas de crise. Il subsiste néanmoins d'importantes imbrications internes au groupe qui empêchent encore pour l'instant la poursuite correcte des fonctions d'importance systémique en cas de crise. Le Conseil fédéral a éliminé ce point faible en prescrivant désormais la mise en œuvre impérative des plans d'urgence d'ici la fin 2019.

Un rôle de premier plan pour la Suisse

Du fait des prescriptions adoptées par le Conseil fédéral en 2015, les deux grandes banques disposeront dès 2019 d'une dotation en capital bien meilleure, grâce à un potentiel de couverture des pertes correspondant à 10 % de la somme du bilan. La décision du Conseil fédéral d'octobre 2015 reflète les risques accrus qui découlent pour la Suisse de la taille des grandes banques suisses par rapport à la performance économique. La FINMA salue cette décision qui renforce la capacité de résistance des grandes banques et la stabilité de la place financière. En développant le régime *too big to fail*, la Suisse détermine des exigences de pointe en matière de fonds propres.

³⁶ Cf. paragraphe « Création des entités juridiques suisses d'UBS et de Credit Suisse », p. 27.

Création des entités juridiques suisses d'UBS et de Credit Suisse

En transférant les transactions domestiques et les fonctions d'importance systémique dans des unités juridiques suisses autonomes, les deux grandes banques suisses ont fait un grand pas en avant en 2015.

UBS Switzerland SA

Au deuxième trimestre 2015, la FINMA a octroyé à UBS Switzerland SA l'autorisation d'exercer en tant que banque, négociant en valeurs mobilières et banque dépositaire. Outre le résultat du contrôle des conditions d'autorisation classiques selon la loi sur les banques et la loi sur les bourses, la décision d'autorisation définit également les exigences particulières en matière de fonds propres, de liquidités, de répartition des risques et de planification d'urgence envers les banques suisses d'importance systémique à l'échelle mondiale. UBS Switzerland a depuis débuté son activité opérationnelle. Grâce à l'externalisation des opérations bancaires avec des clients privés et entreprises comptabilisées en Suisse, les fonctions d'importance systémique sont regroupées dans l'unité suisse. La banque d'investissement, plus risquée, est par ailleurs dissociée, sa gestion étant assurée par UBS SA. La transition vers une structure modulaire du groupe améliore considérablement la capacité de liquidation du groupe financier dans son ensemble.

Credit Suisse (Suisse) SA

Credit Suisse prévoit également de transférer l'activité suisse de Credit Suisse AG dans une unité juridique suisse séparée, Credit Suisse (Suisse) SA. La capacité de liquidation de la banque doit être améliorée, en dissociant notamment *ex ante* les fonctions d'importance systémique.

De nouvelles orientations ont été définies dans la division Assurances en 2015 : la surveillance a été infléchie de manière à optimiser l'interaction avec les assujettis. La surveillance des assurances mise davantage sur des modèles standard pour le Test suisse de solvabilité. Au niveau réglementaire, l'adaptation de la loi sur la surveillance des assurances doit également instaurer un droit de l'assainissement pour les assureurs.

Historiquement, la division Assurances comportait les quatre sections Assurance-vie, Assurance-maladie, Assurance dommages et Réassurance. D'autres fonctions, par exemple la gestion quantitative des risques, interagissaient directement avec les assujettis. Il en résultait des relations multiples et complexes, tant pour les groupes que pour les sociétés individuelles. Afin d'améliorer l'homogénéité et l'accessibilité de la surveillance, la division a donc été restructurée en 2015. Désormais, tous les contacts avec les assujettis sont regroupés auprès d'un interlocuteur central qui représente la FINMA dans toutes les affaires avec l'établissement ou le groupe d'assurance. Des équipes de surveillance dédiées ont été créées pour les deux groupes de la catégorie de surveillance 2³⁷. La même approche s'applique aux entreprises économiquement liées qui ne sont pas soumises à la surveillance des groupes. Différentes fonctions spécialisées et transversales ont été créées afin de garantir une pratique cohérente et uniforme de la surveillance, indépendamment de chaque interlocuteur central. L'approche intégrée de la surveillance améliore l'interaction avec les assujettis et garantit que les résultats des différents processus partiels (par exemple en relation avec le Test suisse de solvabilité [SST]³⁸, la fortune liée³⁹, le contrôle tarifaire et l'analyse de la gouvernance) seront pris en compte de manière appropriée et dans leur globalité dans le processus de surveillance.

Test suisse de solvabilité : recours accru à des modèles standard

Sur la base de l'ordonnance sur la surveillance révisée et des expériences précédemment recueillies, la FINMA a introduit un nouveau processus d'autorisation pour les modèles SST internes, le 1^{er} janvier 2016. Il se fonde sur une utilisation accrue des modèles standard⁴⁰ et repose sur une logique d'autorisation fondamentalement nouvelle pour les utilisateurs de modèles internes⁴¹. Les modèles internes peuvent être utilisés si l'entreprise d'assurance apporte la

preuve qu'il n'existe aucun modèle standard approprié et si aucun défaut n'est constaté lors d'un premier examen sommaire. Une fois qu'il est utilisé, la FINMA peut soumettre le modèle interne à un examen approfondi, en totalité ou en partie.

Le 1^{er} janvier 2013, la FINMA avait octroyé aux entreprises d'assurance des assouplissements temporaires dans le calcul du SST eu égard à la forte baisse des taux d'alors. Il était ainsi permis d'avoir recours à une courbe de taux risqués au lieu d'une courbe de taux sans risque et le concept des seuils d'intervention avait été modifié. Ces assouplissements avaient été prévus pour une durée de trois ans au moment de leur introduction. Contrairement aux estimations de l'époque, les taux ne sont pas seulement restés bas, mais ont encore continué à baisser. Cependant, la branche de l'assurance a gagné du temps, grâce aux assouplissements concédés, pour procéder aux mesures d'adaptation nécessaires. Après un examen plus approfondi, la FINMA a décidé de ne pas maintenir les assouplissements relatifs aux courbes de taux. Le concept modifié des seuils d'intervention pour le SST fut quant à lui mis en place comme mesure durable via une adaptation de l'annexe 4 de la circulaire 2008/44 « SST »⁴², et ce, à la date du 1^{er} janvier 2016.

Analyse de la gouvernance

La FINMA recourt désormais périodiquement à un questionnaire en ligne élaboré en 2015 sur la gouvernance d'entreprise dans les entreprises d'assurance. Il s'intéresse à la structure de l'entreprise, au conseil d'administration, à la direction ainsi qu'aux fonctions de contrôle. Sont à ce jour dispensés de l'analyse les captives de réassurance⁴³, les succursales d'entreprises d'assurance étrangères en Suisse, les caisses-maladie englobantes et les groupes d'assurance soumis à la surveillance de la FINMA. Les assureurs directs devront remettre le questionnaire pour la première fois d'ici au 30 avril 2016 et les réassureurs, d'ici au

³⁷ Cf. annexe « Catégories de surveillance », p. 96 s.

³⁸ Le Test suisse de solvabilité est un outil prudentiel servant à calculer la solvabilité économique des assureurs en fonction des risques encourus. 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). Ceux-ci sont déterminés en fonction des risques encourus.

³⁹ La valeur des placements en capitaux dans la fortune liée doit couvrir en tout temps les obligations découlant des contrats d'assurance. En cas de faillite de l'entreprise d'assurance, le produit de cette fortune sert en premier lieu à couvrir les créances découlant des contrats d'assurance garantis. Ces placements sont dès lors soumis à des prescriptions spéciales selon l'ordonnance sur la surveillance.

⁴⁰ Cf. art. 50a al. 1 et 50b OS.

⁴¹ Cf. art. 50a al. 2 et 50c OS.

⁴² Cf. circulaire de la FINMA 2008/44 « SST », annexe 4 (<http://www.finma.ch/fr/rs-2008-44.pdf>).

⁴³ Les captives de réassurance sont des institutions d'assurance propres à une entreprise qui réassurent 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.

30 juin 2016. La surveillance qualitative des assurances est encore renforcée par cette analyse.

Mesures de consolidation de la FINMA dans la surveillance des groupes et des conglomérats

Les compétences actuelles de la FINMA pour prendre des mesures dans la surveillance individuelle sont désormais étendues aux groupes et conglomérats d'assurance. Si le comportement d'un groupe ou d'un conglomérat d'assurance menace les intérêts des assurés, la FINMA doit désormais aussi avoir la possibilité de prendre des mesures selon les art. 30 à 37 LFINMA dans le cadre de la surveillance des groupes. Une brèche dans la surveillance des groupes et conglomérats d'assurance qui avait été régulièrement critiquée dans la pratique est ainsi comblée. La nouvelle réglementation améliore en outre la cohérence et l'efficacité de l'activité de la FINMA dans la surveillance des groupes et des conglomérats. L'adaptation correspondante est intégrée dans les révisions en cours de la législation sur les marchés financiers.

Droit de l'assainissement pour les assurances

Il manque à ce jour un droit de l'assainissement dans le domaine de l'assurance. Différentes raisons plaident en faveur d'un comblement de cette lacune à l'art. 53 al. 1 LSA. Il s'agit concrètement d'assurer la cohérence du système de surveillance et d'améliorer la situation des assurés lors de l'assainissement éventuel d'une entreprise d'assurance par rapport à une faillite. L'introduction du droit de l'assainissement contribue à la mise en œuvre des attributs clés⁴⁴ définis par le CSF pour l'assainissement et la liquidation des établissements financiers. Le cas échéant, un droit de l'assainissement permet en outre d'appliquer des allègements en matière de placements, par exemple pour des placements peu liquides, en raison de la disparition de l'obligation actuelle de liquidation immédiate lorsqu'un assainissement est possible. Des dispositions formelles et matérielles en matière d'assainissement sont requises à cet effet. Les dispositions formelles incluent notamment :

- la restriction du droit de recours des créanciers,
- le retrait de l'effet suspensif en cas de décisions relevant du droit de l'insolvabilité,
- le droit de la FINMA d'ouvrir et d'engager une procédure d'assainissement formelle,
- la désignation d'un délégué à l'assainissement et
- le pouvoir de la FINMA d'édicter des dispositions d'exécution.

Les dispositions matérielles en matière d'assainissement visent à permettre l'assainissement au sein de la société, l'assainissement par transfert d'un portefeuille d'assurance à une autre entreprise d'assurance et le transfert à une société de défaisance. L'élaboration des bases de la révision a débuté en 2015 et se poursuivra dans le cadre de la révision de la loi sur le contrat d'assurance actuellement en cours.

Non-assujettissement de certaines opérations à l'obligation de surveillance des assurances

Certaines activités non commerciales requièrent une adaptation de la réglementation dans le domaine des assurances. Selon l'arrêt du Tribunal fédéral⁴⁵ du 21 janvier 2011, le fait de proposer des contrats par lesquels le prestataire s'engage contre rémunération à garantir toutes les prestations du cocontractant envers le bailleur résultant du contrat de bail à concurrence d'une limite maximale déterminée par la garantie de loyer constitue une activité d'assurance soumise à la surveillance. Il existe en Suisse des associations, coopératives et fondations qui accordent des cautionnements ou des garanties à leurs membres dans certaines conditions. Il existe donc des activités non commerciales qui débouchent en principe sur une obligation de surveillance des assurances, en raison de la notion d'assurance inscrite dans la loi. Le domaine des activités non lucratives doit être ouvert, mais uniquement dans la mesure où il ne permet pas d'arbitrage prudentiel⁴⁶ et où la transparence requise pour la protection des clients est respectée. Dans le cadre de la loi sur la surveillance des assurances⁴⁷, la FINMA a libéré de la surveillance, au 1^{er} janvier 2016, trois entreprises d'assurance⁴⁸ jusqu'à présent assujetties, non sans avoir imposé des obligations à certaines d'entre elles.

⁴⁴ Cf. « Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions » du 15 octobre 2014 (http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf).

⁴⁵ ATF 2C_410/2010.

⁴⁶ La notion d'« arbitrage prudentiel » décrit la mise à profit du caractère plus ou moins strict des règles en matière de surveillance.

⁴⁷ Art. 2 al. 2 let. d LSA (en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2015).

⁴⁸ Caisse de secours de l'Association fédérale de lutte suisse, société coopérative ; USS assurances, société coopérative ; Caisse d'assurance de sport de la Fédération suisse de gymnastique, société coopérative.

Renforcement et systématisation de la surveillance du comportement commercial

La FINMA renforce et systématisé sa surveillance du respect des règles de conduite. En plus de l'unité « Blanchiment d'argent et criminalité financière » existante, trois autres centres de compétence ont été créés afin de traiter des thématiques transversales. La surveillance place par ailleurs davantage au centre de son action les quatre orientations thématiques « Caractère approprié des produits et services pour le client (*suitability*) », « Intégrité du marché », « Activités financières transfrontières (*cross-border*) » et « Blanchiment d'argent et criminalité financière ».

Dans les objectifs stratégiques de la FINMA pour les années 2013-2016, le conseil d'administration avait notamment prévu d'encourager l'intégrité, la transparence et la protection des clients dans le cadre des comportements commerciaux. Eu égard à une série d'incidents dus à des manquements des établissements financiers, la FINMA entreprend des démarches concrètes dans le cadre de la surveillance des règles de conduite (*conduct supervision*). Elle renforce et systématisé sa surveillance préventive dans ce domaine sur la base de la réglementation actuellement en vigueur. L'objectif consiste à rendre plus prospective la surveillance du comportement commercial grâce aux instruments disponibles et à l'harmoniser dans les différents domaines.

Règles de conduite : quatre axes

La FINMA a défini quatre axes et gère la surveillance correspondante grâce à des « fonctions transversales » à l'échelle de la FINMA : le domaine de la *suitability*⁴⁹ vise à constater dans le cadre de la surveillance prudentielle si les assujettis de la FINMA respectent les règles de conduite existantes. Il doit ainsi être garanti que les produits et services sont adaptés et appropriés pour les clients individuels. Concernant le nouveau centre de compétence, il ne s'agit cependant ni d'une nouvelle surveillance des produits, ni d'un guichet pour les plaintes de clients. Le domaine « Intégrité du marché » se concentre sur le comportement sur le marché, à commencer par la surveillance des cas éventuels de délits d'initiés et de manipulation du marché. La fonction transversale « Activités financières transfrontières (*cross-border*) » s'intéresse aux risques des prestations transfrontières. L'unité « Blanchiment d'argent et criminalité financière » continuera de soutenir la surveillance des obligations d'organisation, de diligence et de communication selon la loi sur le blanchiment d'argent.

Maintien d'un interlocuteur central pour les assujettis

La FINMA a défini les objectifs de surveillance concrets et les compétences pour chacune des quatre fonctions transversales. Elle renonce toutefois sciemment à une organisation impliquant des doublons dans les contacts avec les établissements assujettis. Le concept d'un interlocuteur unique pour les assujettis est conservé.

Unités importantes ayant une activité transversale

Les nouvelles fonctions transversales jouent un rôle important : elles soutiennent l'activité de surveillance, par exemple en participant aux entretiens de surveillance et aux contrôles sur place, elles apportent une aide lors des investigations sur des violations du droit de la surveillance, elles établissent les analyses du risque et élaborent les programmes d'audit pour les sociétés d'audit. Elles agissent par ailleurs dans leur domaine en tant qu'interlocuteur pour les contacts institutionnels externes, par exemple avec l'ombudsman, les bourses, le Ministère public de la Confédération et le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS). Pour finir, les unités transversales gèrent également la réglementation existante dans leur domaine. Les collaborateurs de la surveillance et les fonctions transversales travaillent main dans la main, dans le sens d'une surveillance efficace orientée sur les risques.

Le profil de risque détermine l'activité de surveillance

La FINMA a élaboré des analyses du risque et des modèles d'évaluation internes pour la surveillance des règles de conduite. Dans le sens de la surveillance orientée sur les risques, les analyses déterminent la note interne attribuée aux établissements pour l'aspect comportemental concerné, ce qui influe en définitive sur l'intensité et l'activité de surveil-

⁴⁹ Cf. également chapitre « Vue d'ensemble des marchés », p. 60.

⁵⁰ Cf. également chapitre « Les principales missions de la FINMA », p. 8 ss.

lance.⁵⁰ Les évaluations se fondent d'une part sur le risque d'activité qui résulte du modèle d'affaires respectif d'un établissement et d'autre part sur les risques dits de contrôle, autrement dit les défaillances dans l'organisation de l'entreprise visant à maîtriser le risque d'activité (par exemple absence de directives) ou les manquements concrets. Un risque d'activité élevé peut être compensé par des processus de contrôle appropriés ou un faible risque de contrôle. Les évaluations des risques relatifs au comportement commercial et la note correspondante sont prises en compte dans la note de l'établissement interne à la FINMA.

Mise en œuvre et intégration complètes d'ici 2017

La création des fonctions transversales et les nouvelles analyses du risque constituent des étapes importantes de la surveillance du respect des règles de conduite. Pour une mise en œuvre complète des analyses du risque, les supports existants de la collecte annuelle d'informations sur les assujettis à la surveillance prudentielle sont adaptés. Des informations qui étaient déjà disponibles ou qui pourront être recueillies facilement à l'avenir sont ainsi collectées auprès des assujettis.

Des programmes d'audit FINMA sont par ailleurs élaborés à propos du comportement commercial, comme pour d'autres thématiques. Ils sont utilisés à plusieurs années d'intervalle et au cas par cas pour les établissements à risques élevés. Les nouveaux programmes d'audit concrétisent les prescriptions minimales pour les audits réalisés par les sociétés d'audit avec un niveau de détail supérieur à ce qu'il était auparavant. La FINMA satisfait ainsi à une recommandation centrale du FMI.⁵¹

Jusqu'à la mise en œuvre complète en 2017, les divisions Banques, Asset Management et Assurances appliqueront, sous une forme simplifiée, une approche de surveillance renforcée par la surveillance systématique du comportement commercial. Dès 2017, toutes les conditions seront réunies pour que les nouvelles analyses du risque soient intégralement réalisées.

⁵¹ Cf. également note de bas de page 9, p. 10.

Les quatre axes de la FINMA dans la surveillance des comportements commerciaux

SUITABILITY

Caractère approprié des produits et des prestations pour le client

- Vérification des obligations de l'établissement envers le client individuel (gestion de fortune individuelle, conseil en placement et en prévoyance, exécution de transactions)

COMPORTEMENT SUR LE MARCHÉ

Intégrité du marché

- Vérification des obligations de l'établissement par rapport au marché des valeurs mobilières
- Règles de conduite sur le marché

CROSS-BORDER

Affaires financières transfrontières

- Vérification des risques encourus par les établissements dans le cadre des affaires financières transfrontières

OBLIGATIONS POSÉES PAR LA LBA

Blanchiment d'argent et criminalité financière

- Vérification des obligations de diligence selon la loi sur le blanchiment d'argent

Une réglementation différenciée doit être privilégiée sur la base du principe de proportionnalité et du principe consistant à traiter de façon différenciée ce qui est différent. Cela va de pair avec l'approche orientée sur les risques de la FINMA dans son activité de surveillance. L'origine de la croissance de la réglementation est presque entièrement à chercher dans des développements étrangers à la FINMA.

Les autorités de régulation et de surveillance des marchés financiers se voient régulièrement reprocher de traiter de la même manière tous les assujettis, sans tenir suffisamment compte de la situation et des exigences effectives des établissements concernés. Différentes interventions parlementaires ont ainsi exigé l'examen de l'activité réglementaire de la FINMA. Il s'avère que le reproche globalement formulé à l'encontre de la FINMA d'une réglementation qui ne serait pas suffisamment « adaptée aux besoins des destinataires » est infondé.⁵²

Notion de réglementation différenciée

Une réglementation différenciée tient compte du principe de proportionnalité : une mesure réglementaire doit être appropriée, nécessaire et acceptable.⁵³ Le principe de différenciation requiert par ailleurs que des faits différents ne soient pas traités de manière identique sans raison objective.⁵⁴ Il s'ensuit que des modèles d'affaires et structures de risque différents des prestataires de services financiers doivent par exemple être pris en compte lors de la réglementation. Autrement dit, une réglementation proportionnée qui ne place pas tout le monde à la « même enseigne » est exigée.

Conditions préalables à une réglementation différenciée

Dans son activité réglementaire, la FINMA est liée par la Constitution, les lois et les ordonnances du Conseil fédéral. La FINMA est autorisée à édicter des ordonnances quand il existe une délégation correspondante explicite dans la loi (dans le cas d'ordonnances élaborant le droit, complétant la loi ou précisant la loi) ou dans une ordonnance du Conseil fédéral (dans le cas d'ordonnances élaborant le droit ou complétant la loi).⁵⁵ A des fins de précision, la FINMA peut édicter des circulaires sur l'application de la législation sur les marchés financiers.⁵⁶ La FINMA doit donc prouver sa compétence réglemen-

taire en l'espèce pour procéder à une réglementation différenciée. La loi ou l'ordonnance doivent par ailleurs prévoir la latitude requise à cet effet. Les lois sur les marchés financiers définissent donc le cadre d'une réglementation différenciée par la FINMA.

Une réglementation différenciée comme complément à une surveillance orientée sur le risque

Le concept de surveillance de la FINMA découle du principe de proportionnalité ainsi que du principe consistant à traiter de façon différenciée ce qui est différent et se fonde sur les risques émanant des établissements assujettis.⁵⁷ L'approche orientée sur les risques de l'activité de surveillance est déjà inscrite dans la réglementation. Souvent, celle-ci se réfère explicitement ou implicitement aux catégories de risque du concept de surveillance. Cela s'applique naturellement dans le cadre de la pratique codifiée en matière de surveillance de la FINMA sous la forme de circulaires. L'approche orientée sur les risques tient notamment compte de la taille et de la complexité des établissements.

⁵² Cf. « La FINMA et son activité de réglementation et de surveillance », « Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 12.4095 Graber Konrad, 12.4121 de Courten, 12.4122 Schneeberger et 13.3282 de Buman » du 18 décembre 2014, p. 30 s. (<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37801.pdf>).

⁵³ Art. 5 al. 2 Cst.

⁵⁴ Art. 8 al. 1 Cst.

⁵⁵ Art. 7 al. 1 let. a LFINMA.

⁵⁶ Art. 7 al. 1 let. b LFINMA.

⁵⁷ Cf. chapitre « Les principales missions de la FINMA », p. 8 ss.

Exemples de réglementation différenciée

Circulaire de la FINMA 2016/1

« Publication – banques »

Dans le cadre de la circulaire de la FINMA 2016/1⁵⁸ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, la FINMA dispense en principe les petits établissements (catégories de surveillance 4 et 5) d'une publication détaillée selon les standards bâlois. Elle limite l'obligation de publication aux domaines qui sont également importants pour les déposants intéressés. Les établissements d'importance systémique et les instituts grands et moyens (catégories de surveillance 1 à 3) sont, en revanche, pleinement soumis aux standards en matière de publication.

Circulaire de la FINMA 2015/2

« Risque de liquidités – banques »

La circulaire de la FINMA 2015/2⁵⁹ applique le principe de proportionnalité tant aux exigences qualitatives en matière de gestion du risque de liquidités qu'aux exigences quantitatives (ratio de liquidité à court terme, LCR) (dans une moindre mesure). La densité réglementaire s'en trouve réduite pour les banques petites et moyennes. Les exigences en matière de gestion du risque de liquidités dépendent ainsi de la nature, de l'étendue et de la complexité ainsi que du degré de risque de l'activité de la banque.⁶⁰ Qui plus est, la circulaire dispense les petites banques de différentes exigences qualitatives. Les petites banques sans activité de négoce ou sur le marché des capitaux et les petites banques qui ne se refinancent pas sur le marché monétaire, sur le marché des capitaux ou via des investisseurs institutionnels ne sont par exemple pas tenues de diversifier la structure du financement.⁶¹

Une évaluation ex post (*post-implementation review*) de la réglementation LCR est en outre prévue afin de garantir une réglementation différenciée. Une analyse des effets doit être établie un an après l'introduction du LCR sur la base des expériences recueillies à cette date et une audition des associations des banques doit être réalisée dans le cadre du groupe de travail national dédié à la réglementation de la liquidité. Cette audition a pour objectif de présenter les domaines dans lesquels le LCR pourrait être judicieusement simplifié pour les petites banques ou les banques à vocation domestique, du point de vue des associations des banques. Des allègements peuvent être discutés lorsque les prescriptions du Comité de Bâle offrent des marges de manœuvre concernant la

mise en œuvre nationale et que le respect des exigences engendre parallèlement des difficultés, que ce soit en termes de calcul et de *reporting* ou à propos d'autres critères d'application des standards LCR internationaux en Suisse.

Circulaire de la FINMA 2008/21

« Risques opérationnels – banques »

Selon la circulaire de la FINMA 2008/21⁶², les exigences qualitatives dépendent de la taille de la banque. Les établissements suivants doivent respecter des exigences moins strictes à cet égard⁶³ : banques de la catégorie de surveillance 5, négociants en valeurs mobilières des catégories de surveillance 4 et 5 et, dans certains cas, banques de la catégorie de surveillance 4, et ce, en fonction de la nature, de l'étendue et de la complexité ainsi que du degré de risque de leur activité. Le respect de ces critères par l'établissement en particulier est en premier lieu évalué par la banque et la société d'audit. L'évaluation doit être documentée de manière transparente et compréhensible.

Circulaire de la FINMA 2008/32

« Gouvernance d'entreprise – assureurs »

Lors de l'application des dispositions concernant la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et le système interne de contrôle, la complexité et la taille de l'entité concernée et le principe de proportionnalité doivent être pris en considération conformément à la circulaire de la FINMA 2008/32^{64, 65}.

Circulaire de la FINMA 2016/3 « ORSA »⁶⁶

Les réglementations dans la circulaire de la FINMA 2016/3 « ORSA » tiennent compte des spécificités, de la taille et de la complexité de l'assureur et respectent le principe de proportionnalité. La mise en œuvre de l'évaluation interne des risques et de la solvabilité de l'entreprise d'assurance s'effectue sur la base d'exigences différenciées. Ainsi, les captives de réassurance peuvent par exemple procéder à une évaluation interne simplifiée.⁶⁷ Le principe de proportionnalité est par ailleurs également pris en considération dans le *reporting* : les entreprises d'assurance des catégories de surveillance 2 et 3 ainsi que les groupes d'assurance rendent compte chaque année à la FINMA des résultats de l'évaluation interne. La FINMA peut alors exiger des rapports plus fréquents, lorsque cela semble indiqué eu égard à la situation en matière de risques. Les entreprises d'assurance des catégories de surveillance 4 et 5 ainsi que les captives de réassurance sont exemptées de l'obligation de rendre compte à la FINMA jusqu'à nouvel ordre.⁶⁸

⁵⁸ Cf. circulaire de la FINMA 2016/1 « Publication – banques » (www.finma.ch/fr/rs-2016-01.pdf).

⁵⁹ Cf. circulaire de la FINMA 2015/2 « Risque de liquidités – banques » (www.finma.ch/fr/rs-2015-02.pdf).

⁶⁰ Cf. Cm 8.

⁶¹ Cf. Cm 60.

⁶² Cf. circulaire de la FINMA 2008/21 « Risques opérationnels – banques » (www.finma.ch/fr/rs-2008-21.pdf).

⁶³ Cf. Cm 117 ss.

⁶⁴ Cf. circulaire de la FINMA 2008/32 « Gouvernance d'entreprise – assureurs » (www.finma.ch/fr/rs-2008-32.pdf).

⁶⁵ Cf. Cm 3.

⁶⁶ Cf. circulaire de la FINMA 2016/3 « ORSA » (www.finma.ch/fr/rs-2016-03.pdf).

⁶⁷ Cf. Cm 5.

⁶⁸ Cf. Cm 49 ss.

La FINMA contribue à l'amélioration des conditions-cadres de l'innovation dans la technologie financière et la numérisation. Elle concrétise les réflexions sur la réduction des obstacles à la concurrence, une réglementation neutre du point de vue technologique et crée un accès central à l'information pour les entreprises émergentes.

La FINMA souhaite une place financière suisse innovante et compétitive. La technologie financière, « Fintech » en abrégé, constitue une tendance qui promet un fort potentiel d'innovation. Il s'agit de l'activité des entreprises qui mettent à profit le savoir-faire numérique pour l'industrie financière. Dans le contexte des « bitcoins »⁶⁹ et du « crowdfunding »⁷⁰, la FINMA s'intéresse à la thématique de la technologie financière et de la numérisation depuis 2013.

Dialogue avec l'économie

La FINMA a mené différentes réflexions visant à réduire les obstacles à la concurrence et à garantir la neutralité de la réglementation du point de vue technologique. Elle a instauré un dialogue avec les entreprises émergentes de la technologie financière d'une part et les associations des prestataires de services financiers établis d'autre part afin d'évoquer avec ses différents interlocuteurs les premières pistes d'un développement de la surveillance et de la réglementation dans le domaine des Fintech.

Proposition pour une nouvelle catégorie d'autorisation

Les entreprises Fintech actives en Suisse peuvent relever du champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent ou de la loi sur les banques. Aux termes de l'ordonnance sur les banques, quiconque accepte de l'argent ou d'autres actifs (également qualifiés de dépôts) de plus de 20 clients doit aujourd'hui demander une autorisation bancaire. L'obtention de l'autorisation bancaire requise représente généralement un obstacle important pour ces entreprises.

Différents modèles d'affaires et variantes dans le domaine des Fintech ne présentent pas de profils de risques bancaires typiques. Aussi, la FINMA réfléchit-elle à une nouvelle catégorie d'autorisation aux exigences moins strictes que celles qui sont actuellement inscrites dans la loi sur les banques. L'octroi

d'une autorisation simplifiée doit être lié à la condition que l'établissement ne procède à aucune « transformation des échéances », contrairement à la pratique habituelle des banques. En d'autres termes, les dépôts à court terme ne doivent pas financer des crédits à long terme. Le volume global des dépôts correspondants doit par ailleurs être limité. En raison des faibles risques pour le système et les clients, les exigences en matière de fonds propres et d'organisation de ces établissements peuvent être réduites. Des adaptations au niveau de la loi devraient être nécessaires pour une véritable amélioration dans le sens de l'innovation technologique.

Réglementation neutre du point de vue technologique dans le contexte de la numérisation

Le droit de la surveillance doit être neutre à l'égard des évolutions technologiques et ne doit ni les promouvoir activement ni les entraver. La réglementation doit permettre une concurrence équitable entre tous les acteurs du marché, qu'une prestation soit fournie de manière analogique ou numérique. Les obstacles injustifiés pour les nouveaux prestataires et offres doivent être éliminés. La FINMA a analysé ses réglementations dans la perspective d'une éventuelle nécessité de changement en ce sens. L'approche de la réglementation fondée sur des principes, prédominante en Suisse, se prête parfaitement au développement des domaines d'activité numériques.

Réglementations progressistes à l'exemple de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

Dès la révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, toute une série d'allègements ont été mis en place de manière ciblée afin de rendre cette réglementation adaptée à l'ère numérique.⁷¹ La FINMA a créé le cadre nécessaire à une identification par vidéo et en ligne. Une nouvelle circulaire permettant l'ouverture de relations d'affaires par le

⁶⁹ Cf. fiche d'information de la FINMA « Bitcoins » du 25 juin 2014 (www.finma.ch/fr/fb-bitcoins.pdf).

⁷⁰ Cf. fiche d'information de la FINMA « Crowdfunding (financement participatif) » du 1^{er} décembre 2014 (www.finma.ch/fr/fb-crowdfunding.pdf).

⁷¹ Cf. également chapitre « En bref – Les obligations de diligence pour les moyens de paiement numériques », p. 66 s.

biais de canaux numériques a été élaborée et mise en consultation à cet effet avant la fin 2015. A condition de respecter certaines règles, une présentation en personne au guichet n'est plus nécessaire.

La protection des clients et du système reste une priorité

Pour finir, il s'agit d'éviter la formation de lacunes prudentielles concernant la protection des clients et du système, l'objectif étant de combler les brèches qui se forment dans le sillage des mutations technologiques.

Une meilleure information grâce au Fintech-Desk

Le dialogue avec les entreprises émergentes des Fintech a montré que les entreprises qui entraient en contact avec le marché financier et sa réglementation avaient tout particulièrement besoin d'un accès centralisé aux informations. Pour cette raison, la FINMA élabore un premier outil d'assistance en ligne pour naviguer dans la réglementation. La FINMA créera en outre au début de l'année 2016 un accès à l'information spécifique aux Fintech⁷².

⁷² Cf. www.finma.ch/fr/fintech.



Surveillance, *enforcement* et réglementation

38 Banques et négociants en valeurs mobilières

48 Assurances

60 Marchés

68 *Asset management*

76 *Enforcement*



Dans la surveillance bancaire, l'année 2015 a encore été marquée par la faiblesse des taux d'intérêt et par les risques juridiques inhérents aux services financiers transfrontières. Le traitement de plusieurs cas d'abus de marché et les efforts visant à continuer à désamorcer la problématique du *too big to fail* l'ont également caractérisée.

Sur le plan macroéconomique, l'appréciation du franc et les taux d'intérêt négatifs⁷³ ont directement affecté la rentabilité des banques en 2015, augmentant les risques inhérents aux opérations de détail et à la gestion de fortune. La faiblesse persistante des taux d'intérêt a renforcé la pression à laquelle sont soumis les établissements pour accepter des risques de crédit et de taux. La croissance des marchés immobilier et hypothécaire a légèrement fléchi. Les immeubles de rendement et les immeubles résidentiels de luxe à usage propre semblaient présenter fin 2015 les principaux risques.

Evolutions en matière de services financiers transfrontières

De nombreuses banques de gestion de fortune ont également été confrontées à des coûts et à des risques accrus pour garantir la conformité fiscale en 2015 : plusieurs procédures du Département américain de la justice (U.S. Department of Justice, DoJ) ont certes pu être clôturées avec succès, mais les autorités allemandes et françaises ont ouvert de nouvelles enquêtes.

En 2015, 76 banques ont signé des accords de renonciation aux poursuites (*non-prosecution agreements*, NPA) avec le DoJ, réglant ainsi leurs différends avec les Etats-Unis tout en respectant le cadre légal suisse. Elles ont payé des amendes d'un montant total de 1,13 milliard de dollars US. Aucun accord n'a encore été conclu dans la catégorie 1.⁷⁴

Les autorités allemandes ont informé plusieurs banques de l'ouverture d'enquêtes pénales concernant une complicité d'évasion fiscale. Le 28 mai 2015, la Banque cantonale de Bâle a été la première banque suisse à conclure un accord avec les autorités allemandes. Les autorités françaises enquêtent également sur des banques suisses qui sont soupçonnées de complicité d'évasion fiscale.

Poursuite de la consolidation dans le secteur bancaire

La consolidation s'est poursuivie dans le secteur bancaire, en particulier au niveau des banques de gestion de fortune, sur fond de défis macroéconomiques (par ex. faiblesse des taux d'intérêt) et de difficultés non-économiques, comme la question de la conformité fiscale dans les activités transfrontières. Les nouveaux projets d'autorisation ont stagné à un niveau très bas, alors que des sorties du marché continuaient de survenir régulièrement. Le processus de concentration s'est donc poursuivi en 2015. Sept autres banques et négociants en valeurs mobilières ont définitivement disparu du marché et pour 26 établissements, le retrait volontaire du marché est en cours. Les sorties du marché concernaient principalement des banques étrangères et de gestion de fortune. Le fait que différents établissements tentent d'améliorer leur position sur le marché en procédant à des rachats a aussi contribué à accélérer cette mutation structurelle.

La FINMA adopte une attitude neutre face à la concentration actuelle du secteur bancaire et n'intervient pas activement dans le fonctionnement du marché. Son mandat de protection lui permet cependant d'accompagner étroitement chaque banque sortant du marché. Si l'abandon de l'activité bancaire est décidé, la FINMA apporte son soutien en vue d'une libération de la surveillance bancaire, qui est effective dès qu'une banque ne présente plus aucune position digne de protection et que les prétentions éventuelles des créanciers sont satisfaites ou garanties de manière équivalente.

Dans l'ensemble, le volume des affaires est resté stable en 2015. Les acteurs du marché qui ont régularisé à temps leur passé et qui ont adapté leur positionnement bénéficient de conditions-cadres inchangées sur la place financière suisse.

⁷³ Cf. chapitre « Conséquences de l'appréciation du franc et des taux d'intérêt négatifs sur le secteur bancaire », p. 42 ss.

⁷⁴ Cf. note de bas de page 14, p. 14.

Sorties du marché depuis 2011

Réparties selon le type de sortie du marché, la catégorie de surveillance et entre banques suisses et banques étrangères

	2015	2014	2013	2012	2011
Fusions*	4 (1)	3 (0)	8 (6)	7 (5)	10 (3)
Catégorie 3 (dont banques étrangères)	–	–	–	1 (0)	–
Catégorie 4 (dont banques étrangères)	–	1 (0)	2 (2)	1 (1)	5 (1)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	4 (1)	2 (0)	6 (4)	5 (4)	5 (2)
Abandon volontaire de l'activité soumise à autorisation	4 (0)	5 (2)	7 (6)	9 (6)	9 (6)
Catégorie 3 (dont banques étrangères)	–	–	–	–	1 (0)
Catégorie 4 (dont banques étrangères)	–	–	1 (0)	–	–
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	4 (0)	5 (2)	6 (6)	9 (6)	8 (6)
Liquidation volontaire	3 (2)	3 (2)	1 (1)	3 (2)	3 (1)
Catégorie 3 (dont banques étrangères)	–	–	–	–	–
Catégorie 4 (dont banques étrangères)	–	–	–	–	–
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	3 (2)	3 (2)	1 (1)	3 (2)	3 (1)
Retrait d'autorisation	0 (0)	1 (0)	0	1 (1)	1 (0)
Catégorie 5 (dont banques étrangères)	0 (0)	1 (0)	–	1 (1)	1 (0)
Total (dont banques étrangères)	11 (3)	12 (4)	16 (13)	20 (14)	23 (10)

*Le rapport annuel 2013 comprenait les transferts d'actifs (*asset deals*) en plus des fusions.

Le groupe Raiffeisen et PostFinance désormais considérés comme présentant une importance systémique

Dans le cadre de l'exécution de la législation *too big to fail*, la Banque nationale suisse (BNS) avait déterminé le 16 juin 2014 que le groupe Raiffeisen était le quatrième groupe financier à présenter une importance systémique, en plus de Credit Suisse, d'UBS et de la Banque cantonale de Zurich. En 2015, la FINMA a considéré que Raiffeisen Suisse société coopérative constituait un établissement individuel d'importance systémique en raison de son rôle d'organisation centrale dans l'accord de partage des pertes inhérent à ce groupe. Par décision du 24 juillet 2015, elle a fixé les exigences prudentielles particulières applicables au groupe Raiffeisen et à Raiffeisen Suisse société coopérative. La FINMA a notamment décidé que les exigences particulières en matière de fonds propres qui sont applicables aux banques d'importance systémique devaient être respectées. Compte tenu de ces exigences, le groupe Raiffeisen est désormais tenu de soumettre à la FINMA un plan d'urgence, qui doit démontrer le maintien ininterrompu des fonctions d'importance systémique de l'ensemble du groupe Raiffeisen et de Raiffeisen Suisse société coopérative en cas de menace d'insolvabilité. Raiffeisen Suisse société coopérative doit en outre établir un plan de stabilisation, qui présente les mesures que cette entreprise et l'ensemble du groupe Raiffeisen entendent prendre pour se stabiliser durablement en cas de crise de manière à pouvoir poursuivre leur activité sans intervention de l'Etat.

Le 29 juin 2015, la BNS a déterminé par voie de décision que PostFinance SA présentait une importance systémique. La part de marché significative de PostFinance dans le segment d'importance systémique des dépôts bancaires et les prestations connexes de trafic des paiements ont été déterminantes

en la matière. La FINMA a défini avec PostFinance le plan d'application des exigences particulières ainsi que le plan d'urgence et celui de stabilisation.

Programme d'audit des banques

En 2015, la FINMA a édicté pour l'ensemble des banques et négociants en valeurs mobilières des prescriptions plus détaillées concernant les audits réalisés par des sociétés d'audit externes.

En 2013, le Fonds monétaire international (FMI) avait évalué la stabilité financière ainsi que la qualité de la réglementation et de la surveillance de la place financière suisse. Il avait ensuite émis plusieurs recommandations⁷⁵ et avait notamment suggéré de formuler des instructions plus détaillées dans le cadre de l'audit réglementaire pour les sociétés d'audit agréées en matière d'audit prudentiel. Ces recommandations visent à garantir une meilleure cohérence dans l'audit des établissements assujettis ainsi qu'à améliorer l'évaluation des éléments pertinents et le *reporting*. La FINMA a donc décidé d'émettre une série d'instructions dans les domaines d'audit qui font l'objet de dispositions légales assez sommaires, à savoir ceux où les auditeurs externes disposent d'une grande marge de manœuvre. Concrètement, ces instructions portent sur les domaines suivants :

- la confidentialité des données des clients⁷⁶ ;
- les fonctions centrales de contrôle et de gestion des risques ;
- l'informatique ;
- le système de contrôle interne ;
- les risques de *compliance* ;
- les risques juridiques et les risques de procès.

Ces instructions ont été élaborées en collaboration avec la Commission technique d'audit bancaire d'EXPERTsuisse. Contrairement aux points d'audit relatifs au respect de la loi sur le blanchiment

⁷⁵ Cf. également note de bas de page 9, p. 10.

⁷⁶ Cf. circulaire de la FINMA 2008/21 « Risques opérationnels – banques », annexe 3 (www.finma.ch/fr/rs-2008-21.pdf).

d'argent qui ont été introduits en 2014 et constituent en même temps un instrument de *reporting*⁷⁷, les points susmentionnés n'ont aucun caractère de *reporting*. Dans les six domaines susmentionnés, les sociétés d'audit doivent consigner leurs travaux dans leurs documents de travail internes en accord avec

les points d'audit. Les éventuelles irrégularités, remarques et recommandations doivent être formulées dans le rapport d'audit prudentiel ordinaire qui est remis chaque année à la FINMA. Des instructions concernant d'autres domaines d'audit devraient voir le jour dans un avenir proche.

Clôture de la procédure américaine à l'encontre de UBS concernant les manipulations dans le négoce de devises

En 2015, UBS a pu clore la procédure concernant les manipulations dans le négoce de devises.

En novembre 2014, la FINMA, l'autorité britannique de surveillance (Financial Conduct Authority, FCA) et l'autorité américaine de surveillance des bourses de matières premières (Commodities Futures Trading Commission, CFTC) avaient déjà clôturé leurs procédures respectives à l'encontre de plusieurs banques concernant les manipulations dans le négoce de devises. En mai 2015, le DoJ et le Federal Reserve Board américain ont infligé à UBS SA et à cinq autres banques une amende totale de 4,5 milliards de dollars US. Dans ce cas précis, l'amende d'UBS SA totalisait 545 millions de dollars US. Toutes les banques impliquées ont reconnu leur culpabilité. Concernant UBS SA, le DoJ a prononcé l'amende après avoir abrogé le NPA relatif à l'affaire du LIBOR⁷⁸, car les obligations sous-jacentes avaient été enfreintes. C'est la première fois que le DoJ abroge un NPA dans le secteur financier, ce qui souligne la détermination des autorités américaines à combattre les pratiques abusives sur les marchés financiers.

Ces procédures mettent en évidence les dangers qui découlent du comportement inapproprié de collaborateurs et de cadres dans les établissements bancaires et montrent la nécessité de surveiller davantage le comportement des banques. La FINMA participe à cette évolution en renforçant et en systématisant la surveillance des comportements commerciaux⁷⁹ et en ouvrant plus de procédures à l'encontre de personnes⁸⁰ commettant des abus.

⁷⁷ Suite à leurs opérations d'audit, les sociétés d'audit doivent, pour chaque établissement, faire parvenir à la FINMA le document nécessaire relatif aux points d'audit LBA rempli.

⁷⁸ Cf. rapport annuel 2012 de la FINMA, chapitre « *Enforcement* », « *Vue d'ensemble* », paragraphe « *Procédure engagée à l'encontre d'UBS en relation avec le LIBOR et d'autres taux de référence* », p. 67 s.

⁷⁹ Cf. chapitre « *Renforcement et systématisation de la surveillance du comportement commercial* », p. 30 s.

⁸⁰ Cf. chapitre « *Vue d'ensemble de l'enforcement* », paragraphe « *Procédures ouvertes à l'encontre de personnes* », p. 76 s.

Conséquences de l'appréciation du franc et des taux d'intérêt négatifs sur le secteur bancaire

L'appréciation inattendue du franc a entraîné des pertes, notamment chez les clients des banques en ligne, et une hausse du risque de crédit, en particulier pour les crédits aux entreprises. Les taux d'intérêt négatifs amoindrissent la rentabilité de nombreuses banques de gestion de fortune et incitent les banques de détail à prendre des risques de crédit et de taux plus élevés.

La politique monétaire a pris un tour surprenant au début de l'année 2015 : le 18 décembre 2014, la BNS a annoncé qu'elle prélèverait à compter du 22 janvier 2015 un taux d'intérêt négatif de $-0,25$ % sur les avoirs en compte de virement qui excèdent le montant exonéré par établissement. Le 15 janvier 2015, elle a en outre décidé d'abolir le cours plancher EUR/CHF et d'augmenter le taux d'intérêt négatif pour le porter à $-0,75$ %. Afin d'éviter des spéculations avant son entrée en vigueur, cette décision a dû être prise de manière inattendue. Compte tenu de la suppression du cours plancher, la différence de taux entre l'euro et le franc suisse a de nouveau gagné en importance : comme le montre l'illustration du haut de la page 44, les taux d'intérêt pour l'euro, et pour les anciennes monnaies nationales, ont toujours été, sur le plan historique, largement supérieurs à ceux applicables au franc suisse sur le marché interbancaire. Ils reflétaient les risques plus élevés par rapport au franc suisse. Cette différence de taux s'est toutefois réduite de manière spectaculaire en 2008 en raison de la politique monétaire expansionniste menée par la Banque centrale européenne (BCE). L'euro affichait alors des taux d'intérêt presque identiques, mais des risques supérieurs ; le franc a donc servi de valeur refuge et a été soumis à une pression correspondante à la hausse. Entre 2011 et 2015, la BNS a combattu cette tendance à l'appréciation du franc en garantissant un cours plancher de l'euro par rapport au franc grâce à ses interventions sur le marché. Après la suppression du cours plancher, il est toutefois apparu nécessaire de rétablir autant que possible la différence de taux historique en réduisant le niveau des taux, afin d'atténuer la pression à la hausse sur le franc suisse et de remédier ainsi à un recul de la compétitivité des entreprises exportatrices suisses.

Rentabilité plus faible et incitations à prendre des risques plus élevés

L'appréciation du franc a amoindri la rentabilité des banques, incitant dès lors à prendre des risques plus élevés. Plusieurs banques en ligne non seulement en Suisse, mais également à l'étranger, ont subi les premiers effets de cette évolution observée début 2015. L'appréciation inattendue du franc a entraîné des pertes considérables pour des clients qui avaient misé sur un affaiblissement du franc face à l'euro. Comme certains d'entre eux ne pouvaient pas honorer leur obligation d'effectuer des versements supplémentaires, certaines banques suisses concernées ont dû constituer des provisions importantes. A moyen terme, l'appréciation du franc pèse surtout sur les banques de gestion de fortune, lesquelles doivent déjà faire face à une pression sur les coûts, car leurs charges courantes sont exprimées en francs alors que leurs recettes libellées en monnaies étrangères ont désormais une valeur en francs inférieure. De plus, les banques de détail sont confrontées à des risques accrus dans l'octroi de crédits en raison de la baisse redoutée des exportations, du tourisme et de la croissance économique. Cette dernière a certes mieux résisté que l'on ne s'y attendait en début d'année 2015, mais la rentabilité de nombreuses entreprises devrait être affectée durablement.

Les banques de gestion de fortune sont les plus fortement touchées

Les taux d'intérêt négatifs mis en place pour freiner l'appréciation du franc ont, dans un premier temps, touché le plus fortement les banques de gestion de fortune, car leurs avoirs en compte de virement auprès de la BNS dépassaient le plus le montant exonéré. Pour réduire de manière générale les charges d'intérêt du système bancaire, les banques dont les avoirs en compte de virement excédaient ce montant pouvaient retirer des fonds auprès de la BNS et les déposer dans des établissements bancaires

n'ayant pas encore atteint leur limite d'exonération. Les taux d'intérêt prélevés par ces derniers ont également pesé sur les taux interbancaires, jusqu'à les mener dans la zone négative.

Effets secondaires des taux d'intérêt négatifs

Les taux d'intérêt négatifs ont également des effets secondaires : ils augmentent la pression exercée sur les banques de détail pour prendre des risques plus élevés. Un établissement bancaire qui couvre ses risques de taux grâce à des opérations de *swap* paie un taux de *swap* fixe et perçoit le taux d'intérêt variable. Sa marge active⁸¹ correspond à la différence entre les taux d'intérêt perçus sur un crédit et le taux de *swap* fixe versé. Elle est présentée à l'illustration de la partie inférieure gauche de la page 44, pour une durée de dix ans (courbes A et C ou zone bleu clair). La marge passive⁸² équivaut à la différence entre le taux interbancaire variable reçu et les taux payés sur les dépôts (courbes D et E ou zone bleu foncé dans l'illustration de la page 44, en bas à gauche). Les taux d'intérêt variables étant négatifs depuis début 2015, une banque doit les payer au lieu de les recevoir. Dans le même temps, elle doit éviter de répercuter les taux d'intérêt négatifs à ses clients déposants (par ex. sous la forme de dépôts importants durables ou de mandats de gestion de fortune), car elle risquerait sinon de perdre des relations d'affaires. La marge passive est donc devenue négative début 2015. Jusqu'à présent, de nombreuses banques ont compensé partiellement la pression sur leur marge passive en augmentant les taux hypothécaires et donc leur marge active. La marge d'intérêt totale (courbe B), c'est-à-dire la somme des marges passive et active, a cependant reculé dans de nombreuses banques.⁸³ En 2015, la hausse des taux hypothécaires a néanmoins contribué à ralentir la croissance du marché hypothécaire. Reste à savoir combien de temps les marges actives se maintiendront au niveau de 2015, en particulier pour les

banques qui opèrent principalement dans des régions ou sur des segments de clientèle où le marché hypothécaire est plus compétitif. De manière générale, des marges d'intérêt décroissantes incitent davantage à prendre des risques de crédit ou de taux plus élevés. Compte tenu des taux d'intérêt négatifs, la FINMA se doit de surveiller encore plus les risques des banques. Elle a donc introduit auprès de banques sélectionnées des simulations de crises concernant les hypothèques et les taux d'intérêt et examine les particularités ainsi constatées.

Hausse des risques de taux

La faiblesse durable des taux d'intérêt se traduit également par une hausse des risques de taux. Compte tenu de la pression exercée sur les marges, de nombreuses banques craignent que les taux négatifs ne perdurent ou, dans le pire des cas, ne s'enfoncent davantage dans la zone négative. Dans le même temps, les anticipations relatives à des taux d'intérêt plus bas, voire négatifs, incitent à financer les crédits à long terme avec les dépôts à court terme et, partant, à exploiter davantage la transformation des échéances. Ce faisant, on renonce visiblement, du moins en partie, à couvrir les risques d'une hausse de taux avec des opérations de *swap*. L'illustration de la partie inférieure droite de la page 44 présente les pertes de valeur actualisée nette en pourcentage des fonds propres qu'une banque de détail moyenne enregistrerait en cas de hausse des taux d'intérêt de 100 points de base.⁸⁴ Après une progression sensible durant les premières années de la crise financière mondiale entre 2007 et 2009, ces pertes se sont stabilisées à un niveau élevé ou ont légèrement diminué entre 2009 et 2014 en raison d'un prolongement de la durée de validité supposée des taux d'intérêt pour les dépôts des clients. Toutefois, elles se sont de nouveau accrues depuis l'introduction des taux d'intérêt négatifs début 2015.

⁸¹ Marge entre les intérêts perçus par une banque sur ses actifs (par ex. hypothèques) et les intérêts sur le marché interbancaire.

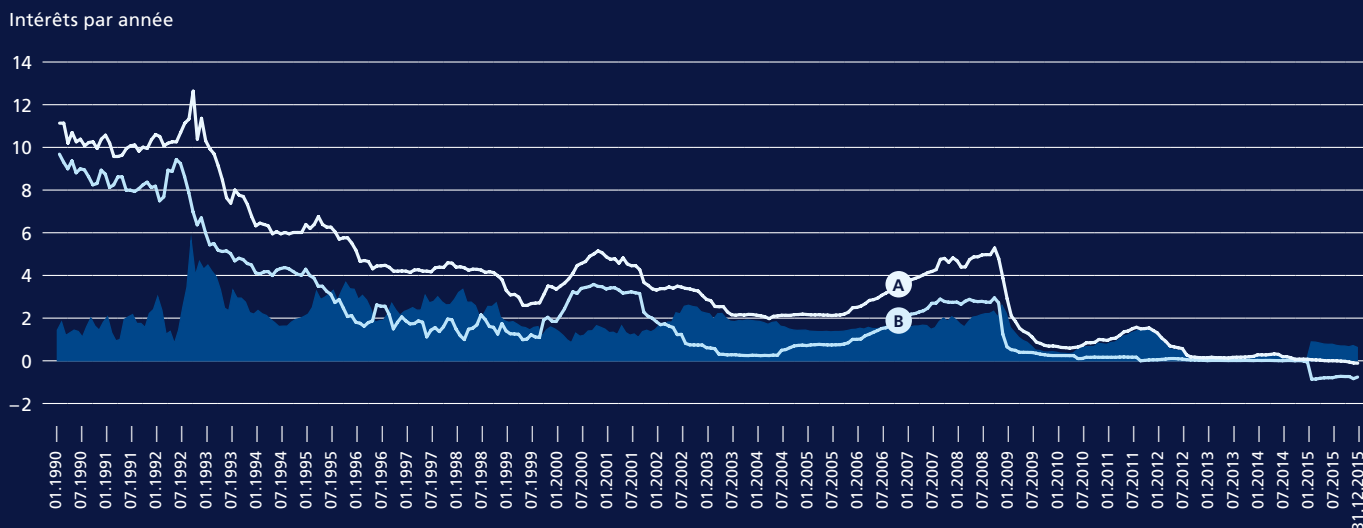
⁸² Marge entre les intérêts sur le marché interbancaire et ceux qu'une banque paie sur ses passifs (par ex. dépôts).

⁸³ La marge active pour les durées plus courtes a généralement moins progressé que celle à dix ans, de sorte que le recul de la marge d'intérêt est sensiblement plus fort que celui présenté dans la partie inférieure gauche de la page 44 si l'on tient compte de toutes les durées.

⁸⁴ Moyenne des risques de taux pondérée en fonction de la taille (perte de valeur nette actualisée en pourcentage des fonds propres pouvant être pris en compte en cas de hausse des taux d'intérêt de 100 points de base) pour toutes les banques régionales, les banques cantonales, Raiffeisen et PostFinance. Lors d'une interprétation de la valeur moyenne, il faut tenir compte de la ventilation considérable entre les différentes banques.

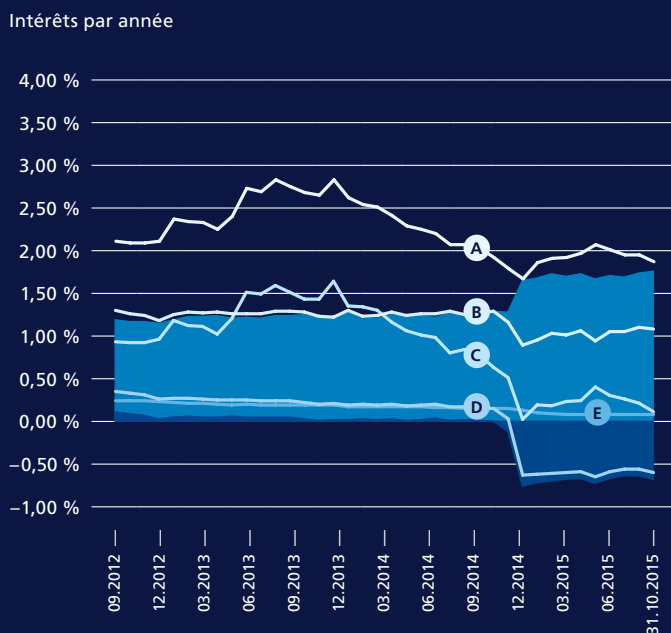
Evolution dans l'environnement des taux d'intérêt

Différence de taux entre l'euro et le franc suisse sur le marché interbancaire



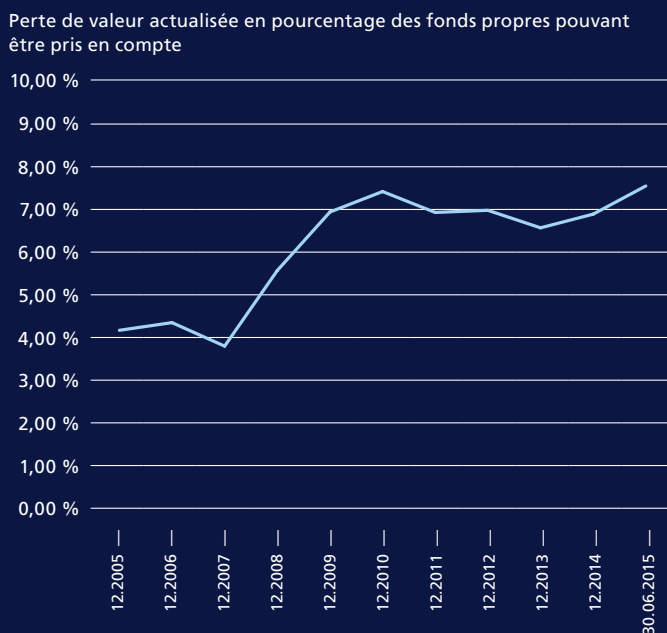
- A** Euro
 - B** Franc suisse
- Différence de taux entre l'euro et le franc suisse

Marges d'une banque de détail dans un contexte de taux d'intérêt négatifs



- A** Taux hypothécaire à dix ans
 - B** Marge d'intérêts finale
 - C** Taux de *swap* à dix ans
 - D** Taux LIBOR à douze mois
 - E** Dépôts d'épargne
- Marge active
- Marge passive

Risque de taux moyen des banques de détail



Modifications dans la réglementation bancaire

En 2015, des adaptations, en particulier au niveau des normes internationales relatives à la réglementation bancaire, ont conduit à plusieurs modifications des circulaires de la FINMA dans le domaine bancaire.

Circulaires de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu/Objet	Objectifs/Motifs		
« Publication – banques » (2016/1)	Révision totale	La circulaire porte sur les exigences de publication liées aux fonds propres et à la liquidité. L'application des nouvelles normes correspondantes dépend de la taille des banques. Ainsi, les 35 principales banques de Suisse doivent appliquer intégralement les normes internationales en matière de publication ou renoncer à cette dernière en précisant dans une déclaration pourquoi une publication est inappropriée. Les autres banques suisses (environ 90 %) doivent également respecter ces normes, mais l'ampleur et le rythme des informations publiées sont nettement moins importants et elles bénéficient de délais transitoires plus longs pour appliquer les nouvelles normes.	Le dispositif réglementaire international de Bâle III comprend des exigences en matière de fonds propres et de liquidités ainsi que des normes concernant l'information publique des banques sur leurs risques, leur gestion et leur situation en termes de fonds propres et de liquidités. Les anciennes exigences de publication ne permettaient pas une comparaison adéquate de la situation des banques en matière de risques ; la circulaire « Publication – banques » (ancienne circulaire 2008/22) a donc été adaptée aux nouvelles exigences internationales.	Les exigences de publication révisées améliorent les bases d'information et de décision pour les acteurs du marché et la comparabilité des établissements. Des modèles standardisés de tableaux, notamment, ont été définis pour la publication.	1.1.2016

Perspectives

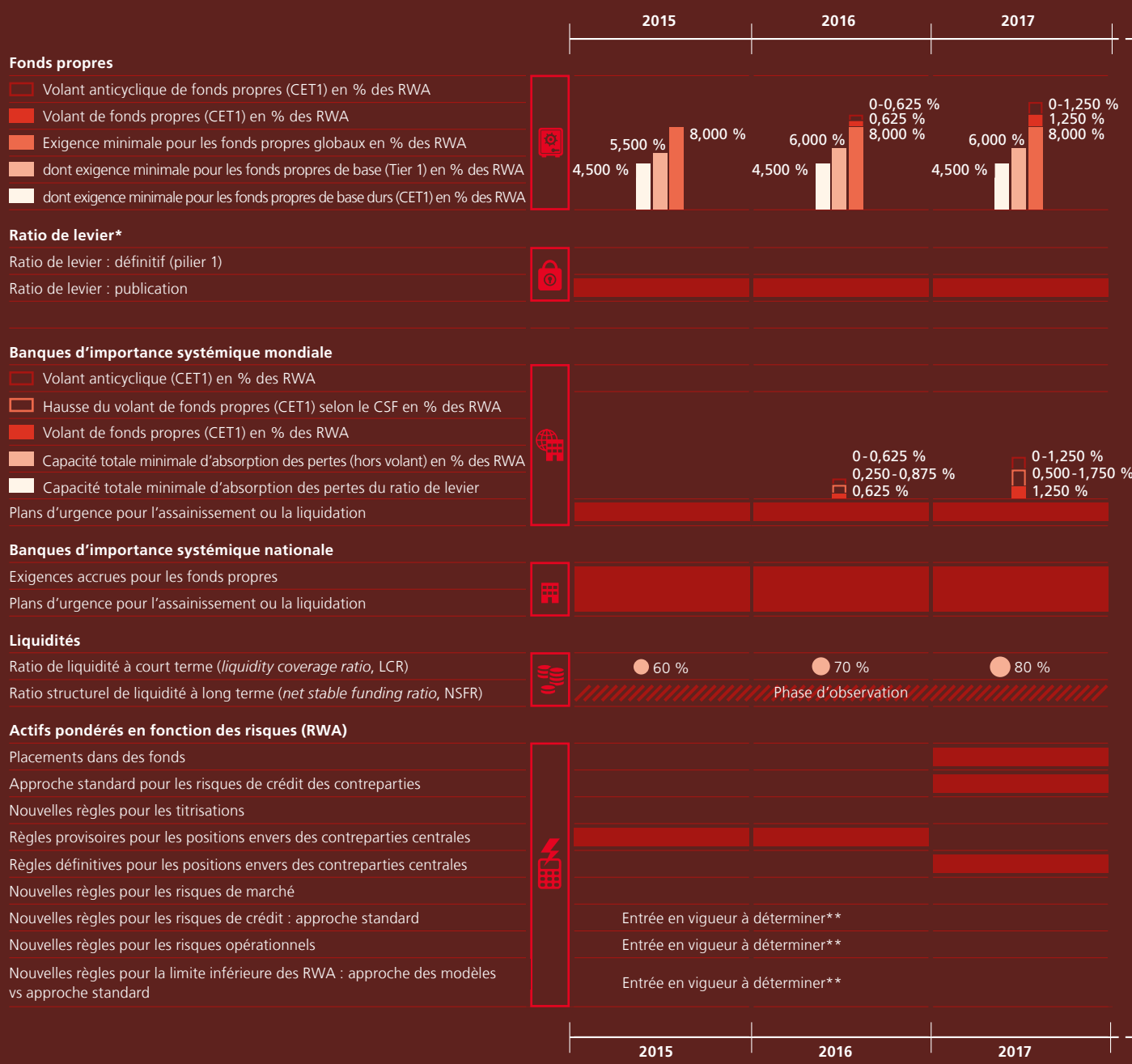
D'autres adaptations des normes internationales de Bâle III⁸⁵ seront transposées en droit national dans les années à venir et entreront en vigueur entre 2017 et 2019. La FINMA prévoit ainsi de réviser en 2016 ses circulaires « Risques de crédit – banques » (2008/19), « Risques opérationnels – banques » (2008/21) et « Surveillance et contrôle interne – banques » (2008/24), qui concernent les établissements bancaires.

⁸⁵ Cf. chapitre « En bref – Les étapes du programme de réforme de Bâle », p. 46 s.

En bref

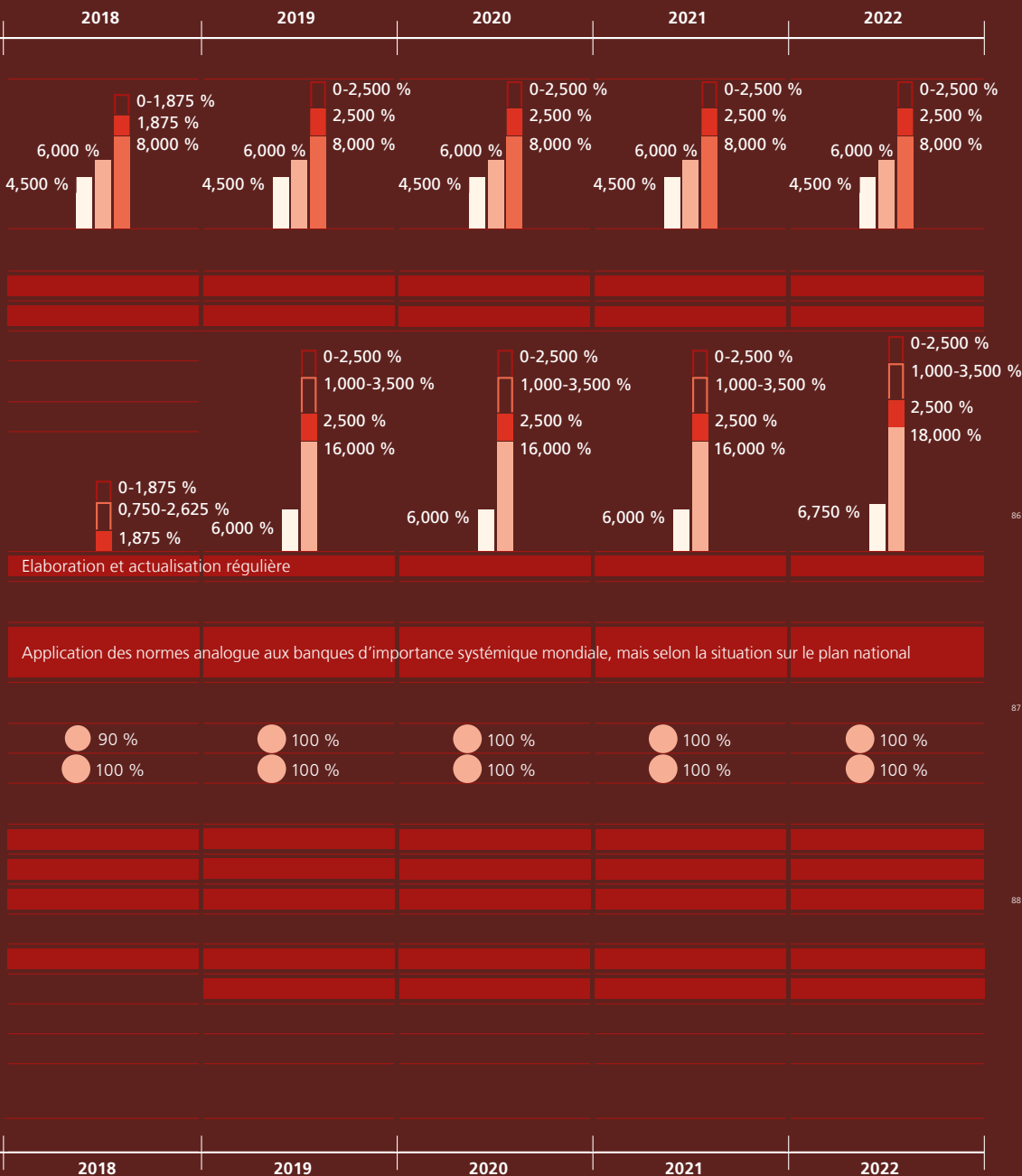
Les étapes du programme de réforme de Bâle

Après plusieurs années de travaux approfondis, tous les éléments du programme de réforme de Bâle III devraient être terminés fin 2016. La FINMA et les assujettis devront ensuite s'atteler à leur mise en œuvre sur le plan national.



* Finalisation du calibrage durant l'année 2016 ; à titre indicatif, le groupe des présidents des banques centrales et directeurs des autorités de surveillance bancaire donnent une estimation de 3 %.
 ** La date d'entrée en vigueur sera décidée en fin d'année 2016.

Après la crise financière, le Comité de Bâle a publié fin 2010 son cadre conceptuel Bâle III⁸⁶, qui comportait de nouvelles normes minimales en matière de fonds propres et de liquidités. Entrées en vigueur en 2013, les nouvelles exigences relatives aux fonds propres prévoient des délais transitoires de plusieurs années. Les travaux concernant les nouvelles normes internationales sur les liquidités, qui englobent le ratio de liquidité à court terme (*liquidity coverage ratio*, LCR)⁸⁷ et le ratio structurel de liquidité à long terme (*net stable funding ratio*, NSFR)⁸⁸ en tant qu'exigences minimales à respecter, sont également achevés. Le calcul des exigences de fonds propres pondérées en fonction des risques est en cours de révision dans plusieurs domaines. Le graphique ci-dessous présente les éléments déjà finalisés du programme de réforme de Bâle et les travaux restant à accomplir au niveau mondial d'ici à la fin 2016.



⁸⁶ Les règles relatives aux fonds propres et aux liquidités constituent, pour l'essentiel, le premier pilier de Bâle III. Le processus de surveillance fait l'objet du deuxième pilier, tandis que les règles concernant la publication par les banques des principaux chiffres-clés et des informations sur les risques représentent le troisième pilier.

⁸⁷ Le ratio de liquidité à court terme (*liquidity coverage ratio*, LCR) est un nouvel indicateur quantitatif de liquidités selon Bâle III. Dans un scénario de crise prédéfini, il met en parallèle les actifs très liquides (par ex. emprunts d'Etat bénéficiant d'une bonne évaluation) et les sorties de paiement nettes. Un ratio de 100 % au moins est exigé.

⁸⁸ Le ratio structurel de liquidité à long terme (*net stable funding ratio*, NSFR) fait également partie du dispositif de Bâle III. Il a un horizon temporel d'un an et doit se traduire par une structure supportable des échéances à l'actif et au passif. Plusieurs objectifs sont ainsi poursuivis : d'une part, renforcer la capacité de résistance des banques à plus long terme et, d'autre part, les inciter davantage à utiliser des sources de financement plus stables pour financer durablement leurs opérations. Un ratio de 100 % au moins est exigé.

L'année 2015 a été caractérisée par des évolutions contrastées des divers secteurs d'activité. Dans l'ensemble, le marché suisse de l'assurance affiche une forte solvabilité, raison pour laquelle la FINMA a surtout concentré son attention sur les compagnies d'assurance à faible capitalisation ou présentant de grandes incertitudes.

L'assurance a également été marquée par le contexte de faibles taux d'intérêt qui a continué de prendre de l'importance en 2015, avec une rémunération du risque elle aussi en baisse. Cela s'est répercuté sur l'ensemble de l'industrie de l'assurance, notamment par un recul du rendement des placements. Dans le domaine des assurances-vie, la faiblesse des taux d'intérêt a constitué un défi particulièrement lourd à relever. Dans un marché intérieur saturé, les affaires des assureurs dommages et maladie restent très rentables, avec une croissance cependant limitée. Les réassureurs et les assureurs de l'industrie axés essentiellement sur l'international présentent une solide solvabilité malgré un contexte de marché très compétitif, caractérisé par des surplus de capacité. La place d'assurance qu'est la Suisse semble toujours attractive, même si le nombre des établissements d'assurance, à un niveau déjà élevé, se stabilise.

Des assureurs-vie confrontés à des enjeux croissants

Au début de l'année 2015, la BNS a décidé d'abandonner le cours plancher EUR/CHF et a introduit des intérêts négatifs sur les avoirs des comptes de virement détenus chez elle. Cette décision a directement touché les assureurs-vie. Les produits d'assurance-vie se caractérisent généralement par une composante d'épargne élevée avec un rendement garanti fixé au départ. Les garanties de taux sont toutefois trop élevées actuellement pour être atteintes au moyen de placements sûrs. Dans le cas de la prévoyance professionnelle, le rendement des avoirs de vieillesse peut être redéfini chaque année. La FINMA examine donc la solvabilité et les provisions techniques et veille à ce que les lacunes éventuelles soient comblées. La FINMA attache aussi une grande importance à ce que le choix du taux soit approprié dans la détermination des primes⁸⁹.

Au 31 décembre 2015, le nombre d'assureurs-vie assujettis se montait à 20.

Bonne solvabilité des assureurs dommages

Les assureurs dommages présentent des résultats stables pour 2015, malgré une saturation du marché et une forte concurrence. Le marché intérieur notamment est toujours très rentable. Jusqu'à présent, l'abandon du cours plancher EUR/CHF n'a guère montré d'effets négatifs. Il faut toutefois s'attendre à ce que les conséquences de la décision de la BNS, sur l'industrie d'exportation en particulier, se retrouvent dans les résultats des assureurs de dommages à partir de 2016. La solvabilité des assureurs dommages reste très stable. Le quotient SST moyen⁹⁰ se chiffre à 184 %. Toutes branches d'assurance confondues, ces assureurs sont en bonne position, également en termes de provisions techniques. Les analyses effectuées montrent toujours de solides réserves. Le reste de l'activité de surveillance n'a pas fait apparaître de manquements graves au respect de la solvabilité, ni d'incidents qui pourraient être considérés comme des comportements abusifs.

Un accord conclu avec le Liechtenstein va étendre à la principauté le périmètre de solidarité et de contrôle des tarifs en assurance contre les dégâts naturels. De la sorte, les assurés du Liechtenstein pourront bénéficier des effets stabilisateurs d'une communauté de risques plus large.

Une société d'assurance⁹¹ a obtenu en 2015 une autorisation d'exploitation des branches d'assurance dommages en Suisse. En vertu d'une modification de la loi sur la surveillance des assurances, laquelle portait sur les assurances coopératives et avait été initiée par une intervention parlementaire, trois entreprises⁹² ont pu être libérées de la surveillance, alors

⁸⁹ Cf. chapitre « Les assureurs-vie et la faiblesse des taux d'intérêt », p. 58 s.

⁹⁰ Le quotient SST est calculé en divisant le capital porteur de risque par le capital cible, cf. circulaire de la FINMA 2008/44 « SST », Cm 17 (<http://www.finma.ch/fr/rs-2008-44.pdf>). Des seuils d'intervention ont été définis dans l'annexe 4 de cette circulaire pour l'évaluation du quotient SST. Concernant la thématique du SST en général, cf. également la fiche d'information de la FINMA « Le Test suisse de solvabilité » du 1^{er} octobre 2014 (<http://www.finma.ch/fr/lb-solvenztest.pdf>).

⁹¹ VZ Pool d'Assurance SA.

⁹² Cf. note de bas de page 48, p. 29.

que pour d'autres la situation est en cours d'examen. Le nombre d'assureurs dommages assujettis était de 99 au 31 décembre 2015.

Nouveautés dans l'assujettissement des assureurs-maladie

Les sociétés d'assurance exploitant l'assurance-maladie complémentaire sont au nombre de 54. Elles ont enregistré un volume de primes d'environ 10 milliards de francs suisses (y compris l'assurance des indemnités journalières en cas de maladie), dont 35 % reviennent aux traitements stationnaires et 28 % aux traitements ambulatoires.

Trois ans après son introduction, le changement du financement hospitalier a un effet positif sur les résultats de l'assurance complémentaire d'hospitalisation. Après d'importantes baisses de tarifs en 2014 et 2015, la FINMA a encore été à l'origine d'autres réductions sur les tarifs de 2016, lesquelles n'étaient toutefois pas généralisées mais ciblées sur certains produits pour lesquels une correction était jugée nécessaire. Les baisses de tarif directement demandées par la FINMA pour 2016 sont de l'ordre de 60 millions de francs.

Dans l'ensemble, les assureurs-maladie peuvent satisfaire sans problème aux prescriptions de la FINMA en matière de solvabilité selon le SST. Un projet est actuellement en cours en collaboration avec la branche, dans la perspective de mieux tenir compte des engagements à long terme. Cela peut entraîner, dans certains cas, une modification des quotients de solvabilité.

A partir de 2016, les deux autorités de surveillance que sont l'Office fédéral de la santé publique et la FINMA⁹³ vont collaborer plus étroitement sur la nouvelle base légale inscrite dans la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie et dans la loi sur la surveil-

lance des assurances ; elles pourront dans certains cas échanger des informations ou coordonner leurs activités de surveillance respectives.

Solidité des réassureurs dans un contexte difficile de consolidation de marché

La situation financière des sociétés de réassurance est restée très solide. Les taux de sinistre se sont maintenus à un faible niveau, d'autant plus qu'il ne s'est produit que peu d'événements catastrophiques en 2014. Les bénéfices annuels ont progressé d'environ 10 %. Cette fois encore, les dividendes versés aux actionnaires ont été élevés. Le quotient SST a légèrement reculé, tout en restant à un très haut niveau, soit 217 % en moyenne.

Malgré tout, le contexte de marché international est toujours tendu. Le faible niveau des taux d'intérêt favorise l'apport de capitaux alternatifs dans le secteur de la réassurance, ce qui ajoute une pression sur les prix et sur d'autres dispositions contractuelles des couvertures de réassurance. En 2015, le marché a enregistré de nombreuses opérations d'acquisition. Cette vague de transactions a porté non seulement sur des sociétés de réassurance, mais aussi sur des groupes d'assurance dont les affaires avec les entreprises sont importantes. En Suisse, diverses compagnies appartiennent à des groupes d'assurance qui sont parties prenantes dans ces transactions. La stratégie et l'organisation sont alors remises en question à l'échelle du groupe et le cas échéant adaptées, notamment pour améliorer la structure des coûts. L'on en attend aussi une diminution de la demande de réassurance. A court terme, le modèle commercial traditionnel laisse présager une croissance plutôt modeste. Les affaires effectuées avec des autorités nationales et supranationales constituent une possible alternative qui ren- contre de plus en plus d'intérêt.

⁹³ La surveillance de l'assurance-maladie est partagée comme suit : l'Office fédéral de la santé publique est compétent pour l'assurance obligatoire des soins selon la loi fédérale sur l'assurance-maladie, alors que la FINMA est compétente en ce qui concerne l'assurance complémentaire selon la loi sur le contrat d'assurance.

La reconnaissance complète de l'équivalence du régime de surveillance suisse dans le cadre de Solvabilité II est positive pour la place de réassurance. Cela signifie une égalité de traitement entre les sociétés de réassurance suisses et celles de l'Union européenne pour les affaires impliquant des entreprises cédantes⁹⁴ européennes.

En 2015, la FINMA a autorisé deux nouvelles sociétés de réassurance⁹⁵ à exercer leurs activités, toutes deux ayant transféré leur siège en Suisse. Cinq petites compagnies (captives de réassurance)⁹⁶ ont été exemptées de la surveillance.

Coordination accrue dans le contexte international de la surveillance de groupe

Six groupes sont actuellement assujettis à la surveillance de groupe de la FINMA. Depuis le 31 décembre 2014, la Nationale Suisse, qui a été reprise par Helvetia Holding SA, n'est plus surveillée en qualité de groupe séparé. Par décision du 9 février 2015, Vaudoise Assurances Holding SA a également été exemptée de la surveillance de groupe, car depuis la vente de sa participation dans Valorlife au Liechtenstein, elle opère sur un plan purement national avec deux sociétés d'assurance assujetties à la surveillance de la FINMA ; l'assujettissement à la surveillance de groupe n'est donc plus justifié.

Sur les six groupes d'assurance assujettis, cinq ont une activité internationale. La coordination au niveau international avec les *supervisory colleges*⁹⁷ prend ainsi une importance particulière. Outre les rencontres annuelles avec les régulateurs étrangers, d'intenses échanges d'informations ont également lieu tout au long de l'année. Les thèmes primordiaux de l'année 2015 ont été la poursuite du développement des accords de coordination (*coordination agreements*)⁹⁸ et les échanges entre les divers régulateurs sur l'estimation du risque dans un groupe d'assurance. Les Etats membres de l'Union européenne réfléchissent en priorité à la façon dont doit être précisément aménagée, dans la pratique, la surveillance – ou la non-surveillance – d'un sous-groupe appartenant à un groupe opérant dans l'UE.

⁹⁴ L'entreprise cédante est la cliente du réassureur, c'est-à-dire l'assureur direct qui cède un risque au réassureur contre le paiement d'une prime. La cédante est également appelée la « réassurée ».

⁹⁵ Une licence de réassurance a été attribuée à Sompo Japan Canopus Reinsurance SA, et une licence de « réassurance par captives », à ABB Reinsurance AG.

⁹⁶ ASEK Reinsurance AG, Amplinsure Re AG, Heineken Re AG, Wolters Kluwer Reinsurance AG, Stemcor Re SA.

⁹⁷ Les *supervisory colleges* constituent un important forum de collaboration entre la FINMA et des autorités de surveillance étrangères en matière de surveillance de groupes, notamment de groupes financiers ou de conglomérats financiers. L'échange régulier d'informations et d'expériences doit permettre d'intensifier la coopération entre les autorités de surveillance et d'améliorer la surveillance des groupes et conglomérats opérant à l'international.

⁹⁸ Un *coordination agreement* désigne un accord international spécifique à un établissement, conclu par les autorités de surveillance compétentes entre elles afin de définir la collaboration au sein des *supervisory colleges*.

Protection du preneur d'assurance dans l'assurance-maladie

Le mandat confié à la FINMA par la loi englobe la protection des assurés. Exemples : ses interventions contre des politiques de rabais illicites ou des corrections de tarifs dans l'assurance complémentaire d'hospitalisation. La FINMA demande également aux organes dirigeants des sociétés d'assurance-maladie de développer leur gouvernance d'entreprise.

Comme dans toutes les autres branches d'assurance, la FINMA veille à ce que les preneurs d'assurance-maladie complémentaire soient protégés contre les risques d'insolvabilité et les abus. Elle vérifie si les établissements sont toujours en mesure de fournir les prestations définies dans les contrats d'assurance. Elle édicte des prescriptions sur la dotation financière, la gestion des risques et la gouvernance d'entreprise des sociétés d'assurance assujetties à sa surveillance.

A côté de ce régime de surveillance applicable également aux assureurs-vie et aux assureurs dommages, le législateur a imposé un contrôle préventif des produits de l'assurance-maladie complémentaire. L'assureur ne peut donc commercialiser ses produits que si la FINMA en a approuvé les primes et les conditions. La FINMA examine les produits sur la base du cadre légal, lequel stipule que les tarifs ne doivent être ni abusivement élevés ni trop bas, au point de menacer la solvabilité, et vérifie que les conditions d'assurance respectent la législation déterminante.

L'ordonnance sur la surveillance ainsi que la circulaire 2010/3 « Assurance-maladie selon la LCA »⁹⁹ de la FINMA précisent la notion d'abus en matière de tarif dans l'assurance-maladie complémentaire. Sont notamment déterminantes les dispositions sur la marge bénéficiaire admissible ainsi que l'interdiction de l'inégalité de traitement. Le préjudice porté à une personne assurée par une inégalité de traitement importante et juridiquement ou actuariellement injustifiable est considéré comme un comportement abusif.

Intervention de la FINMA en cas d'inégalité de traitement

Dans le cadre de sa mission de surveillance, la FINMA a rencontré des cas dans lesquels elle pouvait soupçonner un manquement au principe d'égalité de traitement mentionné ci-dessus. Elle a donc pro-

cedé à une collecte de données sur l'ensemble du marché de l'assurance-maladie complémentaire et a constaté que certains assureurs proposaient des rabais d'un niveau actuariellement injustifié. Cela concernait des contrats-cadres sur la base desquels des avantages étaient concédés, par exemple aux employés de certaines entreprises ou à des membres d'associations ou d'unions.

Les rabais ne sont autorisés que s'ils sont fondés sur un plan actuariel. Si les coûts des prestations et de la gestion sont moindres pour un collectif d'assurés, il est en conséquence possible d'accorder un rabais aux assurés, en fonction des économies réalisées. En revanche, un rabais injustifié entraîne une inégalité de traitement des assurés à l'intérieur d'un produit. A l'extrême, un assuré qui ne profite pas d'un rabais dit collectif finance par une partie de sa prime le rabais accordé à un collectif.

La protection des assurés fait partie du mandat légal confié à la FINMA. Eviter d'importantes inégalités de traitement tarifaire dans l'assurance-maladie complémentaire et protéger ainsi les assurés des abus sont deux missions incluses dans ce mandat. La FINMA a donc réagi à la pratique constatée en matière de rabais et a ordonné des mesures. A l'été 2015, elle a demandé à l'ensemble des assureurs-maladie de résilier à la prochaine échéance possible tous les contrats-cadres assortis de rabais d'une ampleur injustifiée. Cette mesure immédiate et concertée était nécessaire pour rétablir au plus vite une situation conforme à la législation et éviter des distorsions sur le marché. Par ailleurs, la FINMA procède dans certains cas à des clarifications approfondies afin que, le cas échéant, les mesures correctrices nécessaires soient prises.

La correction de rabais non justifiables sur le plan actuariel peut amener la société d'assurance à devoir pro-

⁹⁹ Cf. circulaire de la FINMA 2010/3 « Assurance-maladie selon la LCA » (www.finma.ch/fr/rs-2010-03.pdf).

céder à une révision générale de ses tarifs. La FINMA accompagne ce processus de très près afin que les intérêts de l'ensemble des assurés soient préservés.

Enjeux de l'assurance complémentaire d'hospitalisation

L'importance des produits de l'assurance complémentaire d'hospitalisation a tendance à diminuer. Les chiffres du portefeuille reculent légèrement depuis plusieurs années et divers éléments accélèrent ce processus. L'une des raisons en est la couverture très complète de l'assurance-maladie selon la loi sur l'assurance-maladie. L'introduction du nouveau financement hospitalier en 2012 a entraîné une nouvelle réduction des prestations, notamment pour les produits « Hôpital division commune dans toute la Suisse » (ci-après « Hôpital division commune »).

Dans un contexte où les prestations couvertes par les produits changent, il peut arriver que les tarifs deviennent excessifs et ne se justifient plus rapportés aux coûts effectifs des prestations. La FINMA a conscience de cette problématique et surveille la situation sur le marché plus encore qu'auparavant. Elle intervient pour les produits dont les marges bénéficiaires à long terme sont supérieures à une rémunération équitable du risque. Par exemple, la FINMA a ordonné des baisses de tarif importantes entre 2013 et 2015 dans la catégorie de produits « Hôpital division commune »¹⁰⁰.

Les deux graphiques de la page 53 montrent l'évolution des prestations pour les produits « Hôpital division commune » et « Hôpital division semi-privée et division privée ». En particulier, les prestations versées pour des traitements stationnaires par les produits de la catégorie « Hôpital division commune » ont été considérablement réduites entre 2011 et 2014. Pour les produits des catégories « Hôpital division semi-privée » et « Hôpital division privée », le recul notable des prestations constaté initialement a été fortement freiné en raison des effets du renchérissement et du besoin croissant de provisions de vieillissement. Comparées à 2013, les recettes de primes enregistrées pour les produits de l'assurance d'hospitalisation ont diminué de 4 % dans l'ensemble ; pour les produits de la catégorie « Hôpital division commune », le recul est de 34 %. Suite à l'intervention de la FINMA, de nouvelles baisses de primes ont été effectuées en 2015 et 2016 dans ces produits. Lors de l'adaptation des primes pour 2016, la FINMA a rejeté des augmentations de primes demandées pour certains produits, ou ordonné des baisses pouvant aller jusqu'à 60 %.

Poursuite du développement de la gouvernance d'entreprise

La branche d'assurance-maladie a évolué tout au long de nombreuses décennies, parallèlement au secteur de la santé en Suisse. Constamment, elle a dû s'adapter aux changements politiques, légaux, réglementaires ou encore spécifiques au marché. Au début des années 80, on comptait encore plus de 500 caisses-maladie, lesquelles étaient souvent dirigées en activité secondaire. L'introduction de la loi sur l'assurance-maladie, en 1996, a constitué un changement décisif. Aujourd'hui, le marché de l'assurance-maladie est dominé par neuf groupes d'assurance-maladie, chacun enregistrant un volume de primes qui se chiffre en milliards de francs.

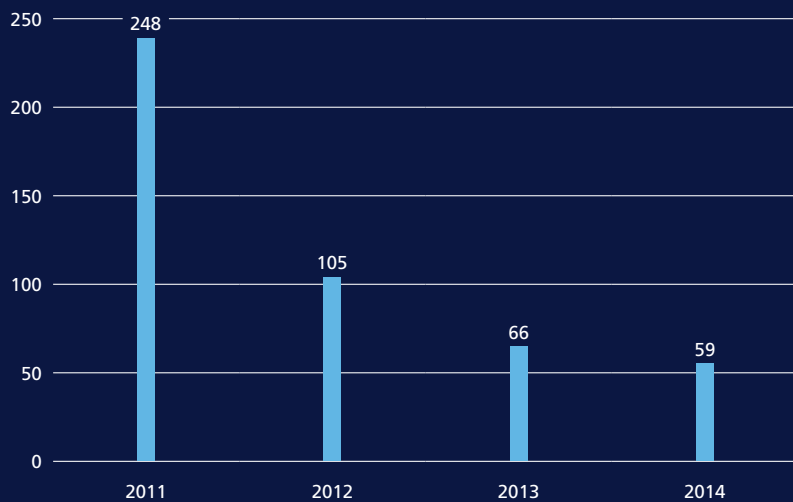
Une telle évolution place la direction d'entreprise devant des exigences particulières. Face à la croissance des structures, elle doit garantir une organisation adaptée, la transparence et des contrôles suffisants. Dans un passé récent, la FINMA a dû prendre des mesures destinées à corriger des manquements dans la gouvernance de divers assureurs-maladie. La problématique des rabais inadéquats laisse également penser que les mécanismes de contrôle sont insuffisants. C'est pourquoi la FINMA a spécialement abordé ce point avec les dirigeants des entreprises d'assurance-maladie en 2015 lors de ses entretiens de surveillance et a fait part de ses attentes en la matière. A partir de 2016, elle procédera à des enquêtes systématiques sur la gouvernance, lesquelles lui permettront d'observer l'évolution dans le temps.

¹⁰⁰ Cf. également chapitre « Vue d'ensemble de l'assurance », paragraphe « Nouveautés dans l'assujettissement des assureurs-maladie », p. 49.

Prestations de l'assurance d'hospitalisation

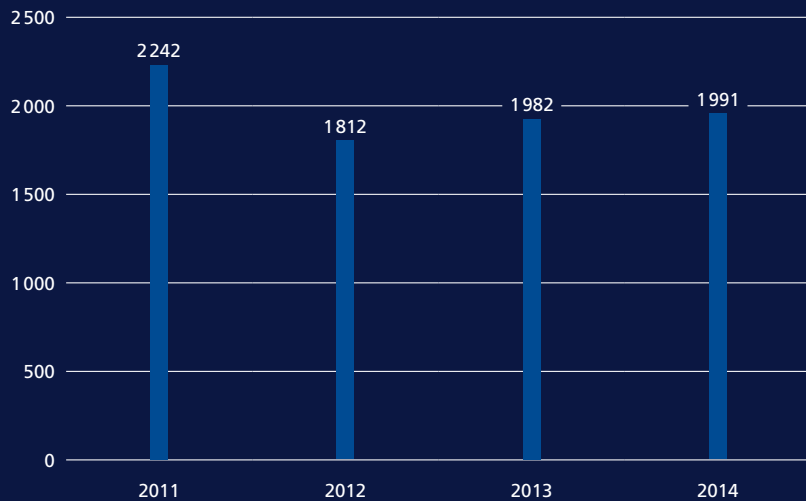
Hôpital division commune dans toute la Suisse

en millions de CHF



Hôpital division semi-privée et privée

en millions de CHF



Modifications dans la réglementation des assurances

La révision partielle de l'ordonnance sur la surveillance est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2015. La reconnaissance par l'UE de l'équivalence des règles de solvabilité suisses avec les exigences de la directive européenne Solvabilité II constituait le principal objectif de cette révision. Cela a entraîné des ajustements de l'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances ainsi que de certaines circulaires de la FINMA. Celle-ci a également publié deux nouvelles circulaires, tandis que des documents en vigueur ont été condensés.

Ordonnances de la FINMA / Circulaires de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu / Objet	Objectifs / Motifs		
Ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances (OS-FINMA)	Révision partielle	Une disposition sur le montant du cautionnement à déposer par les entreprises d'assurance étrangères a été incluse dans l'ordonnance. Il s'agit avant tout d'une correction des niveaux de réglementation. De plus, une disposition concernant la présentation des comptes a été édictée suite à une délégation de compétences dans l'ordonnance sur la surveillance.	L'objectif était de déterminer les prescriptions concernant la structure minimale, lesquelles divergeaient de celles du Code des obligations, en tenant compte des particularités des affaires d'assurance et en encourageant une présentation transparente des activités et de la situation économique des entreprises d'assurance.	Intégration de nouvelles dispositions.	15.12.2015
Circulaire de la FINMA 2016/2 « Publication assureurs (<i>public disclosure</i>) »	Nouvelle réglementation	La nouvelle directive règle la publication standardisée d'informations importantes et comparables destinées au public. La facilitation des comparaisons et une transparence accrue doivent augmenter la protection des preneurs d'assurance.	Adaptation aux normes internationales et obtention de l'équivalence avec l'UE.	–	1.1.2016
Circulaire de la FINMA 2016/3 « ORSA »	Nouvelle réglementation	La nouvelle réglementation concernant la réalisation d'une évaluation interne des risques et de la solvabilité (ORSA – <i>Own risk and solvency assessment</i>) pose les bases selon lesquelles les entreprises d'assurance doivent s'autoévaluer. Les assureurs doivent présenter une image d'ensemble de l'entreprise, dans une perspective prospective. L'autoévaluation donne des informations sur la situation en matière de risques, sur l'adéquation des fonds propres et sur les liens entre risques et fonds propres.	Adaptation aux normes internationales et obtention de l'équivalence avec l'UE.	–	1.1.2016

Ordonnances de la FINMA / Circulaires de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu / Objet	Objectifs / Motifs		
Circulaire de la FINMA 2016/4 « Groupes et conglomérats d'assurance »	Révision totale	Cette nouvelle circulaire regroupe quatre anciennes (2008/27 « Organisation – groupes d'assureurs », 2008/28 « Structure – groupes d'assureurs », 2008/29 « Transactions internes – groupes d'assureurs », 2008/31 « Rapport de groupe – groupes d'assureurs »). Y a également été intégré le guide pratique « Assujettissement des entreprises d'assurance à la surveillance des groupes ou des conglomérats ». La réglementation de ce secteur est ainsi uniformisée. La circulaire de la FINMA 2008/30 « Solvabilité I – groupes d'assureurs » a été entièrement abrogée.	Consolidation des circulaires sur les groupes et conglomérats d'assurance.	Remaniement fondamental et adaptation à l'ordonnance sur la surveillance partiellement révisée.	1.1.2016
Circulaire de la FINMA 2016/5 « Directives de placement – assureurs »	Révision totale	Le contenu de la circulaire de la FINMA 2008/18 a subi plusieurs changements, les possibilités d'investissement des entreprises d'assurance ayant notamment été élargies de manière ciblée. Désormais, les investissements en <i>private debt</i> , en <i>senior secured loans</i> et en matières premières sont possibles. Les placements dans le secteur des infrastructures ont aussi été inscrits dans la circulaire. Par ailleurs, des titrisations de risques d'assurance (<i>insurance linked securities</i>) et des lingots d'or peuvent désormais être attribués à la fortune liée.	Révision totale de la circulaire 2008/18.	Remaniement fondamental, raccourcissement et restructuration ; adaptation à l'ordonnance sur la surveillance partiellement révisée.	1.1.2016

Ordonnances de la FINMA / Circulaires de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu / Objet	Objectifs / Motifs		
Circulaire de la FINMA 2016/6 « Assurance sur la vie »	Révision totale	Cette circulaire résume deux anciens textes (circulaires de la FINMA 2008/39 « Assurance sur la vie liée à des participations » et 2008/40 « Assurance sur la vie »). Les changements essentiels concernent en particulier des aspects de la tarification, des exigences portant sur le risque biométrique ainsi que sur les modèles et bases tarifaires et encore le taux d'intérêt technique.	Les dispositions du domaine de l'assurance-vie ont été adaptées.	Remaniement fondamental et adaptation à l'ordonnance sur la surveillance partiellement révisée.	1.1.2016
Autres circulaires de la FINMA : – 2013/5 « Liquidité des assureurs » – 2011/3 « Provisions – réassurance » – 2008/42 « Provisions – assurance dommages » – 2008/13 « Tarification assurances risque – prévoyance professionnelle » – 2008/12 « Porte à tambour – prévoyance professionnelle »	Révision partielle	Ces circulaires ont été modifiées dans une faible mesure et au niveau rédactionnel.	Révision partielle et adaptations rédactionnelles.	Adaptations rédactionnelles et adaptation à l'ordonnance sur la surveillance partiellement révisée.	1.1.2016

Ordonnances de la FINMA / Circulaires de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu / Objet	Objectifs / Motifs		
Circulaire de la FINMA 2010/1 « Systèmes de rémunération »	Révision partielle	Cette circulaire porte sur les normes minimales des systèmes de rémunération dans les établissements financiers, notamment les banques et les entreprises d'assurance.	L'objectif en était de définir dix principes d'aménagement d'un système de rémunération susceptible de promouvoir à long terme le succès durable d'un établissement financier et sa stabilité.	L'application aux entreprises d'assurance est désormais définie dans le cadre du capital cible SST.	1.1.2016
Circulaire de la FINMA 2008/44 « SST »	Adaptation de l'annexe 4	Cette adaptation garantit aux entreprises des délais plus longs, et ce, non plus de manière temporaire mais durable, afin de leur permettre d'atteindre à nouveau les valeurs seuils prescrites. En revanche, les versements de dividendes sont désormais à proscrire obligatoirement lorsque le taux de solvabilité est inférieur à 80 %, ceci pour une meilleure protection des preneurs d'assurance.	Conservation du concept de seuils d'intervention selon la circulaire de la FINMA 2013/2 « Assouplissements du SST » arrivée à expiration le 31 décembre 2015.	Adaptation du concept de seuils d'intervention.	1.1.2016
Circulaire de la FINMA 2008/33 « Besoin en capital – captives de réassurance »	Abrogation	Cette circulaire a été abrogée. Suite à l'entrée en vigueur de la révision partielle de l'ordonnance sur la surveillance, les captives de réassurance sont désormais régies par les obligations de reporting du SST (l'ancienne dérogation prévue par l'art. 2 OS est supprimée sans remplacement).	–	–	1.1.2016

Perspectives

Les circulaires 2008/16 « Actuaire responsable », 2008/32 « Gouvernance d'entreprise – assureurs », 2008/35 « Révision interne – assureurs » et 2008/44 « SST » doivent faire l'objet d'une révision en 2016. Cette dernière circulaire « SST » sera quant à elle entièrement révisée et raccourcie. Les dispositions de l'ordonnance sur la surveillance abordant des sujets qualitatifs, qui ont été partiellement révisées au 1^{er} juillet 2015 – le renforcement des fonctions de contrôle par exemple –, seront commentées plus en détail dans les circulaires « Gouvernance d'entreprise – assureurs » et « Révision interne – assureurs ». La circulaire de la FINMA « Actuaire responsable » prendra une forme plus condensée et sera, si nécessaire, remaniée en fonction des expériences pratiques et adaptée à l'ordonnance sur la surveillance révisée. De plus, certains guides pratiques consacrés au plan d'exploitation seront à l'avenir remplacés par une nouvelle circulaire de la FINMA sur le même sujet.

En bref

Les assureurs-vie et la faiblesse des taux d'intérêt

Le secteur de l'assurance-vie devra relever de grands défis. En effet, les assureurs-vie détiennent un important portefeuille de contrats assortis de prestations garanties dans leurs livres comptables. Réussir à couvrir ces prestations par des placements sûrs est devenu extrêmement difficile étant donné la faiblesse persistante des taux d'intérêt. C'est uniquement en alliant une sécurité financière suffisante à un choix prudent des paramètres de calcul des primes que toutes les obligations pourront être satisfaites.



Caractéristiques des produits d'assurance sur la vie

- Composante d'épargne souvent élevée (réalisation d'un objectif d'épargne ; versement d'un capital pour couvrir l'invalidité ou le décès).
- Ecoulement d'une durée généralement longue avant l'exécution des obligations.
- Vie individuelle : le plus souvent prestations garanties par contrat (intérêt fixe pendant toute la durée).
- Vie collective : rémunération de l'avoie de vieillesse fixée chaque année.

En ce qui concerne les produits de la prévoyance dont la composante d'épargne est élevée, les calculs de prime prennent également en compte des hypothèses en matière d'intérêt qui ont pour effet de baisser les primes. Ces revenus doivent toutefois être effectivement obtenus pour toutes les années suivantes. Il convient de faire une distinction en la matière entre l'assurance sur la vie individuelle et l'assurance sur la vie collective, laquelle comprend l'assurance-vie dans le cadre de la prévoyance professionnelle :

- **Assurance sur la vie individuelle** : les primes et prestations garanties sont fixées clairement pour toute la durée du contrat ou, en cas de rente de vieillesse, jusqu'au décès. Cette période s'étend généralement sur plusieurs décennies. Si le taux d'intérêt choisi doit être modifié parce que le contexte a nettement changé, ce nouveau taux ne pourra être appliqué aux produits déjà en cours. Les garanties ont valeur contractuelle et ne peuvent être adaptées que sur les affaires nouvelles acquises ultérieurement.
- **Prévoyance professionnelle** : la rémunération de l'avoie de vieillesse est fixée chaque année et vaut pour l'ensemble du portefeuille. Une rente de vieillesse calculée avec un taux de conversion est également détermi-

née en fonction du choix d'hypothèses en matière d'intérêt pour la période de versement des prestations. Si l'intérêt choisi devait changer, les prestations en cours versées sous forme de rentes ne pourraient être adaptées en raison des garanties.

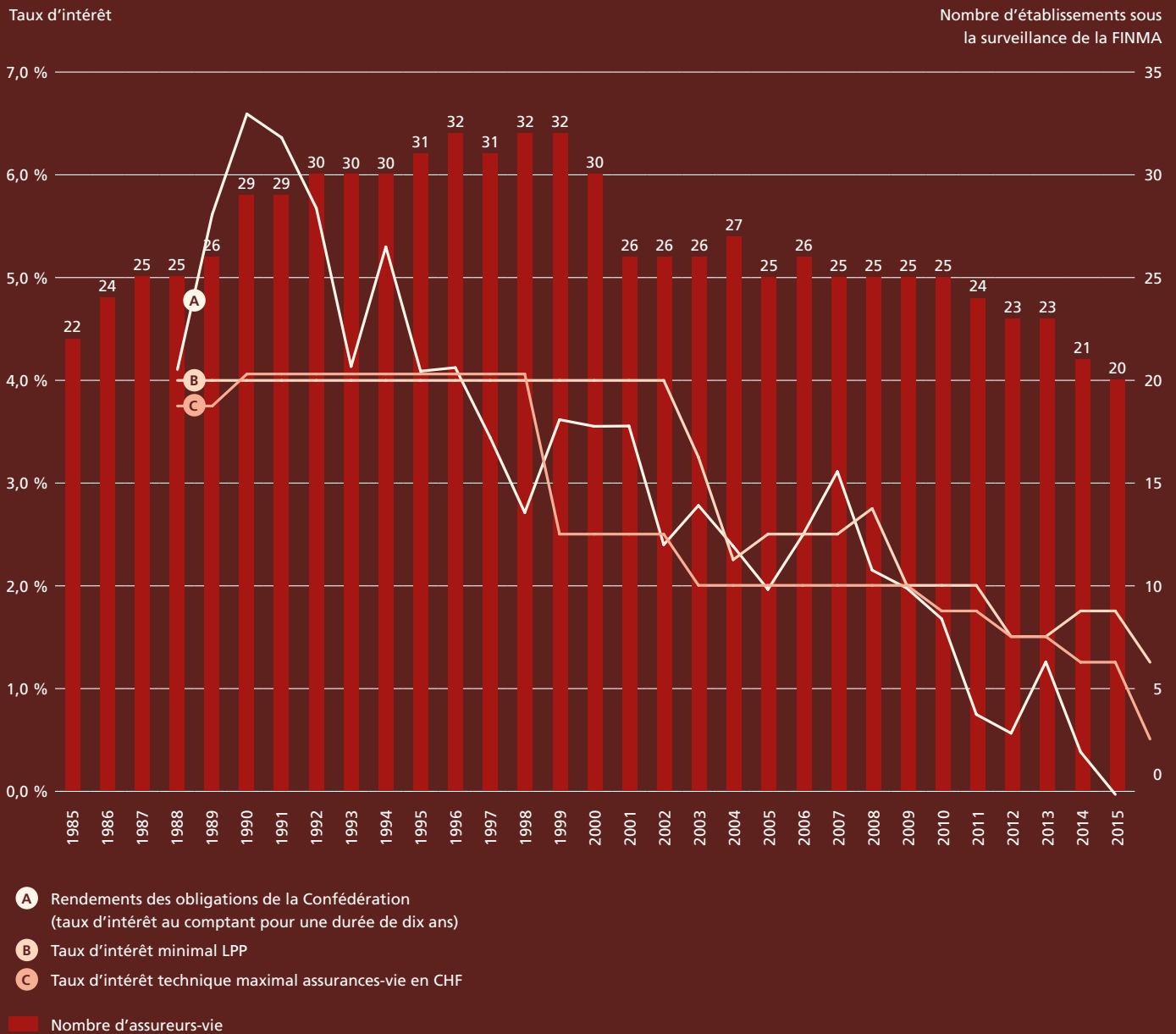
Le graphique ci-contre montre que les hypothèses en matière d'intérêt ont été choisies avec discernement jusqu'au milieu des années 90. Est venue ensuite une longue phase durant laquelle le choix de l'intérêt est encore resté à peu près prudent dans l'assurance-vie individuelle, mais déjà plus dans le secteur de la prévoyance professionnelle. Depuis la survenue de la crise financière en 2008, le choix du taux d'intérêt n'a plus été particulièrement défensif, quel que soit le secteur. Depuis le début de 2015, les rendements des obligations de la Confédération sont négatifs, même sur une longue durée. L'écart avec les taux garantis des assureurs-vie s'est donc fortement creusé.

Défis liés aux garanties d'intérêt

Les nouveaux produits de prévoyance assortis de faibles taux d'intérêt garantis perdent beaucoup d'attrait aux yeux des clients. Les assureurs-vie ont de grandes difficultés à les imposer sur le marché. Ils tentent donc d'offrir plutôt des produits d'épargne sans garanties d'intérêt, ce qui les place en concurrence accrue avec les produits des banques.

Les produits du passé assortis de garanties d'intérêt élevées pèsent sur la comptabilité des assureurs-vie. Ceux-ci sont particulièrement éprouvés s'ils n'ont pas procédé à temps à des placements offrant des rendements appropriés. Les provisions doivent alors être considérablement renforcées si des plus-values correspondantes n'apparaissent pas côté placements.

Evolution des taux d'intérêt et des rendements



Mesures prises par la FINMA

Sécurité financière : elle exige une solvabilité suffisamment élevée et des provisions techniques satisfaisantes. Le Test suisse de solvabilité constitue un instrument de mesure de la solvabilité économique qui a fait ses preuves. La FINMA vérifie très soigneusement le niveau des provisions techniques et incite les assureurs à combler les lacunes en temps voulu.

Calcul des primes : la FINMA accorde la plus grande attention au choix de paramètres prudents pour le calcul des primes. Elle se penche particulièrement sur le choix de l'intérêt. L'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur la surveillance permet à la FINMA d'exiger que les hypothèses posées en matière de taux d'intérêt soient aussi nettement plus basses dans l'assurance individuelle.

Outre ses activités quotidiennes de surveillance, la division Marchés a transcrit en 2015 de nouvelles prescriptions législatives dans les dispositifs réglementaires subordonnés et dans l'architecture de la surveillance. Par ailleurs, deux nouveaux groupes de compétence consacrés à la *suitability* et à l'*accounting* ont été intégrés dans la division.

La division Marchés assume des tâches de surveillance directe et indirecte au sein de la FINMA. Elle exerce ses fonctions de surveillance des infrastructures des marchés financiers¹⁰¹, des intermédiaires financiers directement assujettis (IFDS) ainsi que des organismes d'autorégulation (OAR) en contact direct avec ces assujettis. Elle fournit à d'autres divisions de la FINMA, comme les divisions Banques, Assurances et Asset Management l'assistance de ses centres de compétences en matière de surveillance en relation avec la lutte contre le blanchiment d'argent, la gestion de fortune individuelle, les activités d'audit et la présentation des comptes.

En 2015, la division Marchés s'est concentrée sur les thèmes suivants :

Introduction de la fonction transversale

« Suitability »

L'année 2015 a vu l'instauration de la fonction transversale « Suitability »¹⁰² qui a été intégrée à la division Marchés. Elle opère pour l'ensemble de la FINMA comme un centre de compétences axé sur les obligations que le droit de la surveillance impose aux établissements financiers en matière de gestion de fortune individuelle, de conseil en placement et de distribution d'instruments financiers aux particuliers. Elle vient renforcer la surveillance continue des banques, des instituts soumis à la loi sur les placements collectifs et des assurances-vie dans le cadre de mesures de surveillance comme, par exemple, des contrôles sur place. Elle participe aux clarifications en cas de violations du droit de la surveillance. Elle assure le suivi des analyses de risques qui déterminent au sein de la FINMA la notation obtenue par les établissements dans le domaine de la *suitability*. Cette fonction transversale développe, en outre, le programme d'audit pour les sociétés d'audit dans le domaine qualifié de « *investment suitability* » ; il s'agit d'assurer le respect des obligations relatives au com-

portement commercial ainsi que de l'organisation adéquate des établissements assujettis afin de garantir une prestation de services financiers appropriée au client.

Collaboration avec l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision

Au 1^{er} janvier 2015, les compétences de la FINMA dans le domaine de la surveillance des sociétés d'audit ont été transférées à l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR). Afin de garantir la circulation des informations entre les deux autorités, l'instauration d'échanges d'informations réguliers mais aussi ponctuels, en fonction des événements, a été convenue et mise en œuvre. Ils concernent, par exemple, les sujets d'actualité touchant à la réglementation des marchés financiers, le système d'audit, la présentation des comptes des établissements financiers et les sanctions de l'ASR à l'encontre des sociétés d'audit ou des auditeurs responsables.

Agences de notation : révision du code de l'OICV

En mars 2015, l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a publié une version révisée de son « Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies »¹⁰³, qui fonde le processus de reconnaissance des agences de notation à des fins prudentielles par la FINMA. Cette révision du code de l'OICV renforce les exigences en termes de processus de notation, de granularité de la méthode de notation et de gestion et de prévention des conflits d'intérêts par les agences de notation. Des exigences plus strictes s'appliquent également en matière de transparence des actes de notation et de protection de la confidentialité des informations non publiques. Le code révisé de l'OICV définit des mesures supplémentaires pour la gouvernance d'une agence de notation et, désormais, pour la formation

¹⁰¹ Au sens strict, les infrastructures des marchés financiers regroupent les prestations post-négociation dans le domaine du négoce des valeurs mobilières et des produits dérivés – aux fins de compensation et de règlement des transactions en valeurs mobilières – qui sont réalisées par des systèmes de règlement en valeurs mobilières telles que des contreparties centrales (CCP) ou des dépositaires centraux (CSD). Elles comprennent aussi les systèmes de règlement des paiements. Au sens plus large, elles incluent également les plates-formes de négociation réglementées. La FINMA est responsable de la surveillance des infrastructures des marchés financiers (bourses et organisations analogues à des bourses, CCP et CSD). Les infrastructures post-négociation qui ont une importance systémique et le trafic des paiements sont en outre soumis à la surveillance de la Banque nationale suisse (BNS).

¹⁰² Cf. également chapitre « Renforcement et systématisation de la surveillance du comportement commercial », p. 30 s.

¹⁰³ Cf. « Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies – Final Report », mars 2015, comité de l'OICV (<http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD482.pdf>).

et le perfectionnement du personnel ainsi que le déploiement d'une fonction de gestion des risques à l'échelle de l'entreprise.

Lutte contre le blanchiment d'argent

Evaluation par pays du GAFI

Au printemps 2016, la Suisse sera soumise à une évaluation du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) portant sur la mise en œuvre des 40 recommandations émises par ce dernier. Suite à l'adoption, le 12 décembre 2014, de la révision de la loi sur le blanchiment d'argent, l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent a fait l'objet d'une révision totale en juin 2015. La FINMA a reconnu la nouvelle « Convention relative à l'obligation de diligence des banques » (CDB) et le « Règlement de l'Organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances » (OAR-ASA) comme standards minimaux. Les nouvelles règles entrent en vigueur en 2016. Les règlements des onze organismes d'autorégulation du secteur parabancaire¹⁰⁴ ont été adaptés. La FINMA a achevé les travaux en vue de la systématisation du concept de surveillance orientée sur les risques. Elle a adressé un rapport au SFI à l'attention des auditeurs du GAFI concernant la réglementation des obligations de diligence, le respect effectif de ces obligations par les intermédiaires financiers et son activité de surveillance orientée sur les risques.

Analyse nationale des risques

L'analyse nationale des risques compte au nombre des nouvelles recommandations essentielles du GAFI. Il ressort du rapport porté à la connaissance du Conseil fédéral en juin 2015 que la Suisse est une place financière attrayante. Par nature, il en résulte un risque accru de blanchiment de valeurs patrimoniales provenant d'actes délictueux commis en majeure partie à l'étranger. Parmi les infractions préalables au blanchiment d'argent, ce sont les

escroqueries et abus de confiance ainsi que la corruption et l'appartenance à une organisation criminelle qui constituent les principales menaces pour le secteur financier suisse. L'évaluation globale des risques de blanchiment d'argent a abouti à un risque modéré. La menace la plus importante a été identifiée au niveau des banques de gestion de fortune et banques universelles opérant à l'international, des gestionnaires de fortune individuels, des avocats et notaires, des fiduciaires ainsi que des prestataires de transfert d'argent et de valeurs.

Infraction préalable : délit fiscal qualifié

Le 12 décembre 2014, le Parlement suisse a adopté la loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du GAFI, révisées en 2012. Partant, il a notamment introduit le délit fiscal qualifié concernant les impôts directs comme infraction préalable au blanchiment d'argent à l'art. 305^{bis} ch. 1 et 1^{bis} CP. Le délit fiscal est qualifié lorsque l'infraction d'usage de faux porte sur une soustraction fiscale d'au moins 300 000 francs suisses. La FINMA a précisé à l'art. 21 OBA-FINMA que les intermédiaires financiers pouvaient s'appuyer sur le taux d'imposition maximal du pays du domicile fiscal pour déterminer ses critères de risque. L'art. 21 OBA-FINMA aide ainsi les intermédiaires financiers à apprécier la manière dont le seuil indiqué peut être pris en compte dans le cadre de l'approche orientée sur les risques. En cela, les intermédiaires financiers conservent, comme à l'accoutumée, une certaine marge de manœuvre. Ils doivent notamment se demander si et comment leurs critères de risque existants doivent être adaptés au risque de délit fiscal qualifié ou s'ils doivent introduire de nouveaux critères spécifiques. Ainsi, l'on peut partir du principe que les listes des pays à haut risque de blanchiment d'argent mises en place jusqu'ici par les intermédiaires financiers ne tiennent pas compte du risque de délit fiscal qualifié et que des listes de pays à haut risque spécifiques au délit fiscal devraient être établies.

¹⁰⁴ Le qualificatif « parabancaire » est utilisé pour désigner les intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 3 LBA, dont les gestionnaires de fortune, les fiduciaires ou les prestataires de services de paiement.

Accounting

Comme la fonction transversale « Activité d'audit », rattachée également à la division Marchés et chargée de la coordination de toutes les questions relatives à l'audit selon les lois sur les marchés financiers (audit prudentiel), le groupe Accounting entretient des contacts étroits avec l'ASR.

Répercussions de la nouvelle norme IFRS 9 « Instruments financiers »

Récemment, les prescriptions internationales de présentation des comptes IFRS et US GAAP ont connu différentes adaptations. Les banques, mais également les assureurs, sont particulièrement concernés par les modifications introduites dans la nouvelle norme IFRS 9 « Instruments financiers » qui a été publiée en juillet 2014 par l'International Accounting Standards Board (IASB) et qui remplace la norme IAS 39 « Instruments financiers : comptabilisation et évaluation ». Elle devra impérativement être mise en œuvre pour les exercices comptables ouverts à partir du 1^{er} janvier 2018 inclus. Outre des adaptations dans le domaine de la classification et de l'évaluation des instruments financiers ainsi que des modifications de la présentation des opérations de couverture, la nouvelle norme contient avant tout de nouvelles prescriptions pour la constitution des correctifs de valeurs pour les risques de crédit. Par conséquent, l'approche jusqu'à présent en vigueur selon laquelle il fallait procéder à des correctifs de valeurs uniquement à partir du moment où les événements déclencheurs provoquaient des pertes certaines (approche dite *incurred loss*) fait place à une approche où les correctifs de valeurs doivent être constitués sur la base des pertes attendues (approche dite *expected loss*). La FINMA suit les répercussions de ces adaptations au sein des banques et des assureurs concernés. Par ailleurs, la FINMA a initié un projet pour analyser l'introduction de l'approche *expected loss* dans les prescriptions comptables suisses destinées aux banques. Des représentants des banques et des sociétés d'audit sont associés dans un groupe de travail ad hoc constitué à cette fin.

En 2015, la surveillance dans le domaine des infrastructures des marchés financiers a été marquée par des enjeux transfrontières. Une étape importante a été franchie avec la décision positive de la Commission européenne reconnaissant l'équivalence de la surveillance suisse sur les contreparties centrales. Cette décision d'équivalence pose les fondements d'un accès transfrontière des contreparties centrales suisses au marché de l'UE.

Le maillage international et les interdépendances sont caractéristiques du domaine des infrastructures des marchés financiers. Dans la pratique de la surveillance, cela se traduit par un besoin accru de coordination et de coopération avec les autorités de surveillance et organismes étrangers. En 2015, les questions concernant l'interopérabilité¹⁰⁵ entre les contreparties centrales (CCP) pour la compensation (*clearing*) des opérations sur valeurs mobilières et le rattachement opérationnel du dépositaire central suisse de titres à la nouvelle plate-forme de traitement des valeurs mobilières de la zone Euro TARGET2-Securities¹⁰⁶ ont fait l'objet d'une attention particulière. Avec SIX New Corporate Bond Facility AG, l'année 2015 entérine par ailleurs l'autorisation d'un nouvel organisme analogue à une bourse pour la négociation des obligations d'entreprises.

Acquisition et intégration d'une contrepartie centrale norvégienne

Dès le mois de mai 2014, SIX x-clear SA en sa qualité de CCP suisse avait repris à 100 % la contrepartie centrale norvégienne Oslo Clearing ASA. L'intégration juridique de cette contrepartie est intervenue le 1^{er} mai 2015 alors que les activités de *clearing* à Oslo étaient transférées à une succursale qui a nécessité une autorisation séparée en Norvège. Les répercussions sur le plan du droit de la surveillance – notamment dans les domaines de la gestion du risque, des liquidités et de la collaboration en matière de surveillance – ont été évaluées conjointement par la FINMA et la BNS. En parallèle, des mesures au niveau des établissements ont été engagées et un *memorandum of understanding*¹⁰⁷ a été conclu avec les autorités de surveillance norvégiennes. Par ailleurs, du fait de cette intégration, des relations d'interopérabilité ont été établies avec LCH Ltd. London pour la compensation des dérivés négociés à la bourse d'Oslo, ce qui constitue une première dans le domaine du *clearing* des dérivés.

Echanges sur l'interopérabilité, l'assainissement, la liquidation et la gestion de crise

En outre, les autorités compétentes ont élargi la surveillance et poursuivi leur discussion sur l'interopérabilité actuelle, c'est-à-dire la compensation commune des différentes plates-formes de négociation de l'UE, de la Norvège et de la Suisse par les CCP SIX x-clear, LCH Ltd. London et Euro CCP, Pays-Bas. Il s'est agi en particulier d'aborder des modifications dans les mécanismes de couverture des CCP, découlant des standards internationaux (« Principes pour les infrastructures de marchés financiers »¹⁰⁸) mais aussi de leur application différente dans l'UE et en Suisse.

Au niveau international, les réglementations sur l'assainissement et la liquidation des infrastructures des marchés financiers en sont encore au stade du développement. La FINMA s'engage dans l'élaboration de ces réglementations en déléguant ses experts dans des groupes de travail internationaux et en prenant part aux rencontres de comités transfrontières sur la gestion de crise des contreparties centrales.

Clôture de la procédure de reconnaissance de l'équivalence de la Commission européenne

Une contrepartie centrale établie en Suisse doit être agréée par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) pour pouvoir proposer des prestations transfrontières dans l'UE. L'équivalence des régimes de surveillance est une condition préalable à l'octroi de l'agrément. La Commission européenne a reconnu mi-novembre 2015 l'équivalence des régimes de surveillance pour les contreparties centrales, ce qui permet aux prestataires suisses de recevoir un agrément sur le marché européen. Cela concerne actuellement une contrepartie centrale en Suisse. L'AEMF devrait délivrer son agrément final dans un avenir proche.

L'appréciation positive de l'UE sur la surveillance exercée sur les contreparties centrales en Suisse ren-

¹⁰⁵ L'interopérabilité désigne la capacité de systèmes hétérogènes et indépendants de fonctionner ensemble de manière aussi fluide que possible. Dans le contexte des CCP, l'interopérabilité repose sur un accord juridique et une collaboration technique entre les CCP portant sur la compensation des opérations sur instruments financiers entre leurs participants respectifs. Elle permet aux participants de différents systèmes d'interagir par le biais des CCP en vue de la compensation des transactions sur valeurs mobilières, de réaliser les effets de la compensation et de profiter des mécanismes de couverture des CCP.

¹⁰⁶ TARGET2-Securities est le nom de la plate-forme européenne centralisée de traitement des titres pour les opérations sur valeurs mobilières en euros qui a été développée par l'Euro-système et à laquelle les différents dépositaires centraux nationaux seront rattachés.

¹⁰⁷ Cf. également annexe « Conventions de la FINMA aux niveaux national et international », p. 102 s.

¹⁰⁸ Cf. « Principes pour les infrastructures de marchés financiers », BRI et OICV, avril 2012 (http://www.bis.org/cpmi/publ/d101_fr.pdf).

force la réputation et la compétitivité de la place financière suisse et permet, en outre, d'éviter des doublons en matière de droit de la surveillance. La décision d'équivalence constitue un pas important pour garantir une surveillance des contreparties centrales et du marché financier en général qui soit efficace, effective et coordonnée sur le plan international.

Rattachement de SIX SIS à TARGET2-Securities

Au terme d'un long processus de planification et de mise en œuvre, TARGET2-Securities, la nouvelle plate-forme centrale de traitement des titres de l'Euro-système destinée à harmoniser les processus de règlement, est opérationnelle depuis le 22 juin 2015. La migration des dépositaires centraux (CSD¹⁰⁹) de chacun des pays (au total 26) se fait en plusieurs vagues. Le dépositaire central suisse SIX SIS qui prend part au système pour le règlement des transactions sur valeurs mobilières en euros a fait partie de la première vague de migration. SIX SIS ayant, dans le cadre de cette migration, transféré des fonctions essentielles du règlement des valeurs mobilières sur une plate-forme informatique externe située à l'étranger, la FINMA a, en collaboration avec la BNS, accompagné le processus de rattachement opérationnel et la rédaction du contrat du point de vue prudentiel en évaluant les risques. Afin de garantir la circulation des informations et les possibilités de contrôle en lien avec ce système, des négociations ont eu lieu d'une part entre les autorités de surveillance et banques centrales parties prenantes et d'autre part avec la BCE en sa qualité de représentante de l'Eurosystème.

Renforcement des organes de surveillance de la négociation

En 2014 déjà, les répercussions négatives du morcellement des activités de négociation entre un grand nombre de plates-formes de négociation ou sous la forme d'activités de négociation dans le domaine des opérations de gré à gré avaient été examinées. Ce

morcellement complique la mise à disposition d'ensembles de données complets nécessaires à la surveillance effective des marchés par les organes de surveillance de la négociation des bourses et par la FINMA. L'efficacité de la surveillance des marchés devra dorénavant être garantie et améliorée par un renforcement de la collaboration des organes de surveillance, y compris de la collaboration transfrontière. Les bases et exigences légales ont été posées dans la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF). Parallèlement, la FINMA a incité les organes de surveillance de la négociation à s'engager dans des coopérations, ce qui s'est traduit dès 2015 par la conclusion d'accords de coopération transfrontières entre organes de surveillance de la négociation.

Autorisation de SIX New Corporate Bond Facility AG

Le 25 février 2015, l'autorisation d'exploitation d'une organisation analogue à une bourse au sein du groupe SIX a été délivrée par la FINMA. SIX New Corporate Bond Facility AG dont le siège est à Zurich a en effet été fondée selon le droit suisse comme filiale à 100 % de SIX Swiss Exchange SA. L'exploitation de la plate-forme de négociation fonctionne selon une application autonome propre au modèle du marché. Le début de l'activité est prévu en 2016 après rattachement d'un nombre de participants suffisant pour garantir la liquidité de la plate-forme de négociation.

¹⁰⁹ Le dépositaire central (*central securities depository, CSD*) est une organisation centrale chargée de la conservation des valeurs mobilières qu'elles soient centralisées de manière physique ou sous la forme d'inscriptions à un registre. Au niveau international, il peut s'agir d'une organisation qui, au-delà de la simple conservation des valeurs mobilières, exploite le système de règlement des transactions sur ces valeurs mobilières. Le droit suisse distingue ici entre l'art. 61 al. 1 et 2 LIMF.

Modifications dans la réglementation des marchés

En 2014, le Parlement a révisé la loi sur le blanchiment d'argent pour se conformer à la version remaniée des recommandations du GAFI, ce qui a engendré une révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent. La Suisse s'est dotée en 2015 d'une loi fédérale sur l'infrastructure des marchés financiers qui trouve sa source dans la loi sur la Banque nationale, la loi sur les banques et la loi sur les bourses. Sa mise en œuvre a exigé de la FINMA une ordonnance à des fins de concrétisation.

Ordonnances de la FINMA	Projets de réglementation			Modifications	Entrée en vigueur le
	Type	Contenu/Objet	Objectifs/Motifs		
Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)	Révision totale	L'ordonnance révisée de la FINMA sur le blanchiment d'argent reprend les modifications de la loi sur le blanchiment d'argent, y compris les recommandations du GAFI, et en concrétise les dispositions. Par ailleurs, l'ordonnance révisée tient compte des enseignements tirés de la pratique de la surveillance et des dernières évolutions observées sur le marché.	La révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent tient compte des recommandations du GAFI remaniées en 2012 ainsi que de la révision consécutive de la loi sur le blanchiment d'argent.	De nombreuses adaptations ont été introduites au niveau des obligations de diligence et d'organisation, tant formelles que matérielles, qu'un intermédiaire financier est tenu de remplir.	1.1.2016
Ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers (OIMF-FINMA)	Nouvelle ordonnance	L'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers présente les dispositions d'exécution relatives à l'obligation de déclarer pour le négoce en valeurs mobilières, à l'obligation de compenser des dérivés ainsi qu'à la publicité des participations et aux offres publiques d'acquisition.	Entrée en vigueur au 1 ^{er} janvier 2016, la loi sur l'infrastructure des marchés financiers a instauré une nouvelle base réglementaire spécifique aux infrastructures des marchés financiers et au négoce de dérivés. Cette loi est à la source du remaniement par le Conseil fédéral et par la FINMA de leurs ordonnances respectives sur l'infrastructure des marchés financiers qui ont toutes deux été adoptées.	–	1.1.2016 (L'entrée en vigueur de certaines obligations bénéficie de délais transitoires.)

Perspectives

En décembre 2015, la FINMA a soumis à audition une nouvelle circulaire concernant l'identification par vidéo et en ligne afin de supprimer les entraves injustifiées aux canaux numériques. Dès lors, les obligations de diligence prévues par la loi sur le blanchiment d'argent et ses dispositions d'exécution devraient aussi pouvoir être appliquées à l'avenir dans un environnement numérique, dans la mesure où de plus en plus d'intermédiaires financiers s'adressent à leurs clients via Internet et des appareils mobiles. La nouvelle circulaire se conforme au principe de la neutralité vis-à-vis de la technologie, offrant ainsi un pendant à certaines dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent qui se concentraient jusqu'à présent uniquement sur l'offre de services traditionnels. Cela vaut notamment pour la vérification de l'identité du cocontractant et l'identification de l'ayant droit économique lors de l'établissement de relations d'affaires.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers appelle des modifications de la réglementation qui lui est subordonnée. La FINMA prévoit de publier une ordonnance spécifiquement consacrée à l'insolvabilité des infrastructures des marchés financiers. Afin de garantir une réglementation cohérente avec la LIMF, différentes circulaires de la FINMA devront également être adaptées, notamment les circulaires de la FINMA 2008/11 « Obligation de déclarer les opérations sur valeurs mobilières » et 2008/4 « Journal des valeurs mobilières ».

En bref

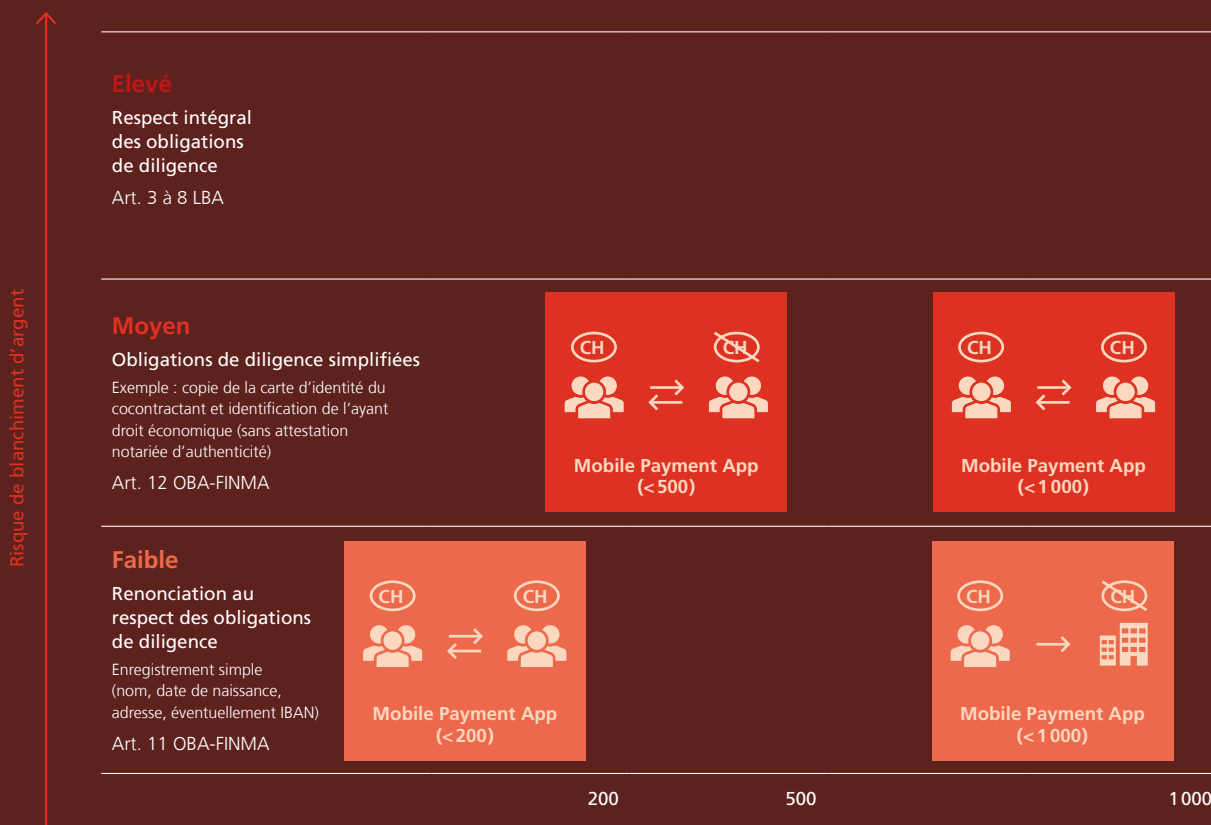
Les obligations de diligence pour les moyens de paiement numériques

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, l'ordonnance totalement révisée de la FINMA sur le blanchiment d'argent concrétise les dispositions de la loi révisée sur le blanchiment d'argent et tient compte des recommandations remaniées du GAFL. Lors de la refonte de l'ordonnance, la FINMA a intégré les enseignements tirés de la pratique de surveillance ainsi que les dernières évolutions observées sur le marché, notamment en ce qui concerne les nouveaux moyens de paiement pour le trafic des paiements sans numéraire.

Par principe, les émetteurs de moyens de paiement destinés au trafic des paiements sans numéraire – comme les banques, les entreprises de cartes de crédit ou les entreprises émergentes Fintech – doivent respecter les obligations de diligence conformément aux art. 3 à 8 LBA. Lors de l'établissement de relations d'affaires, un prestataire de services de paiement doit ainsi vérifier l'identité du cocontractant au moyen d'un document probant. L'émetteur de moyens de paiement doit en outre demander au cocontractant une déclaration écrite indiquant l'ayant droit économique. Dans certains cas, des obligations de diligence simplifiées s'appliquent désormais

aux moyens de paiement pour le trafic des paiements sans numéraire en vertu de l'art. 12 OBA-FINMA. Dans d'autres cas particuliers, il est même possible de renoncer complètement à certaines obligations de diligence comme le prévoit l'art. 11 OBA-FINMA. L'ordonnance révisée intègre l'approche orientée sur les risques de la FINMA en subordonnant le respect plus ou moins strict des obligations de diligence à des conditions liées au modèle d'affaires et donc au risque associé de blanchiment d'argent. Les nouvelles dispositions tiennent ainsi compte de la numérisation toujours plus importante du trafic des paiements.

Obligations de diligence pour les moyens de paiement numériques en fonction du risque de blanchiment d'argent



Le graphique montre différents produits du domaine des services de paiement mobiles et leur classification en fonction du risque de blanchiment d'argent. L'analyse du risque s'appuie essentiellement sur les critères suivants :

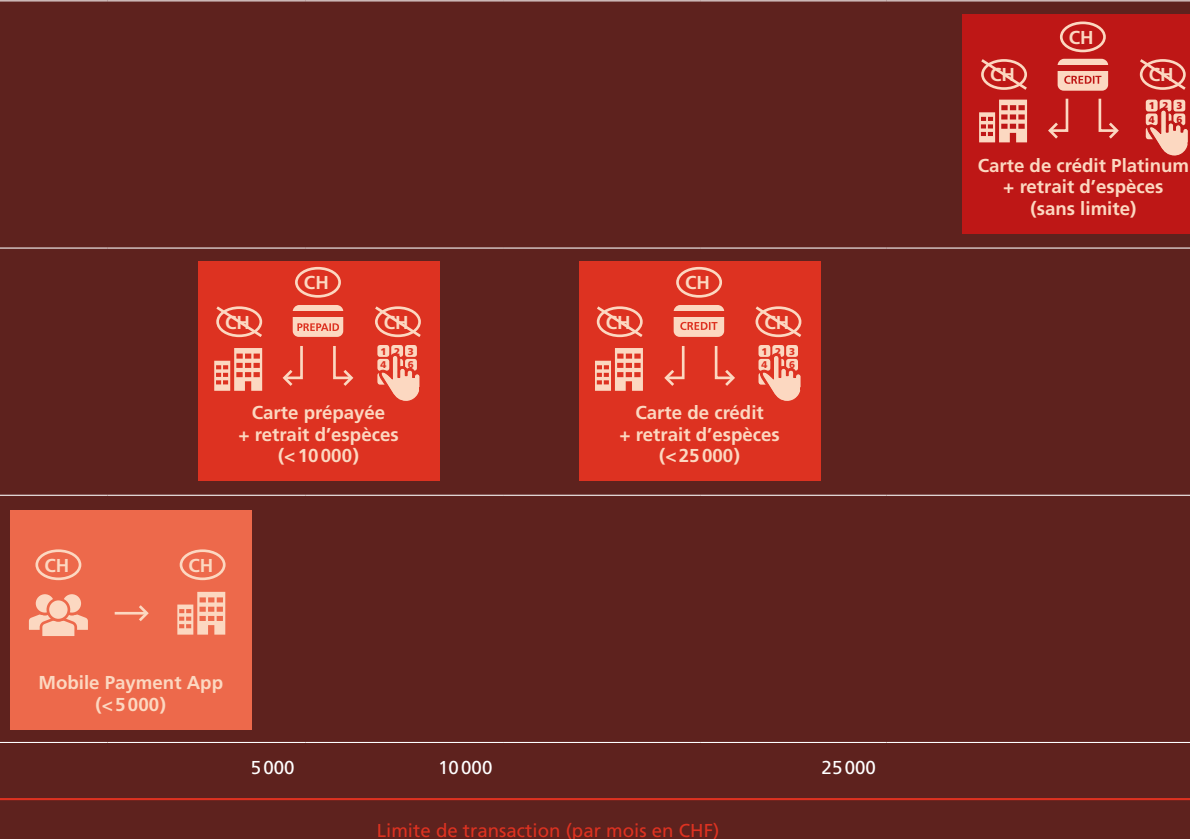
- Possibilité d'utilisation du service de paiement
- Nature de la source de financement et de la transaction ainsi que canaux empruntés (par exemple, autorisation ou interdiction des retraits en espèces, obligation ou liberté d'effectuer apports et remboursements par le biais d'un compte bancaire)
- Seuil (par transaction, par mois et par an)
- Cercle des destinataires (cercle ouvert ou, par exemple, cercle exclusif d'un magasin)
- Ampleur de la surveillance des transactions

- Exigence pour le prestataire du service de paiement d'établir un profil client pour chaque cocontractant
- Facteurs géographiques (par exemple, possibilité de paiement uniquement en Suisse ou possibilité de paiement international)

Cocontractants

Peer-to-Peer : il s'agit dans ce cas de produits permettant de transférer l'argent d'utilisateurs particuliers à d'autres utilisateurs particuliers.

Private-to-Business : il s'agit ici de produits permettant le paiement sans numéraire de biens et services proposés par des commerçants et des prestataires de services.



La division Asset Management a dû s'adapter à de nombreux changements en 2015 : les délais transitoires de la loi sur les placements collectifs sont arrivés à échéance. Parallèlement, des efforts ont été entrepris pour faciliter l'accès au marché et les bases furent posées pour l'admission des succursales de gestionnaires de placements collectifs étrangers.

Les développements réglementaires et les mutations sur le marché n'ont pas manqué d'influer sur le secteur de la gestion d'actifs au cours de l'année 2015. D'une part, les délais transitoires de la loi sur les placements collectifs de capitaux arrivant à échéance, certaines entreprises qui exerçaient jusqu'ici sans autorisation ont dû se soumettre à la surveillance de la FINMA et déposer une demande d'autorisation.

D'autre part, dans un environnement de marché marqué par des taux faibles et des coûts accrus, les entreprises ont dû élaborer de nouvelles stratégies afin de préserver leur compétitivité. En conséquence, plusieurs établissements bancaires ont séparé la branche de la gestion des placements collectifs de leurs affaires et créé des entreprises indépendantes dédiées à la gestion de fortune. En procédant de la sorte, elles accordent désormais à la gestion des actifs une plus grande importance et peuvent lancer une marque indépendante des activités bancaires. D'autres gestionnaires de placements collectifs se sont regroupés afin d'exploiter des économies d'échelle.

Quant aux établissements de tailles petite à moyenne, la FINMA a constaté une généralisation de l'externalisation de leurs activités, par exemple dans les domaines de la *compliance* ou de la gestion des risques. L'externalisation est une tendance constatée dans l'ensemble de la branche de la gestion d'actifs.

La FINMA a pris au sérieux les défis rencontrés par la branche et a donc défini des mesures afin de répondre aux besoins du marché grâce à une action efficace et à des décisions reposant sur les risques, sans manquer de préserver la protection des investisseurs.

Bilan des délais transitoires de la loi révisée sur les placements collectifs

Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2013, la révision de la loi sur les placements collectifs a introduit l'assujettissement général à l'obligation d'obtenir une autorisation pour exercer en qualité de gestionnaire de placements collectifs de capitaux étrangers ainsi que de représentant et de distributeur de placements collectifs étrangers distribués exclusivement à des investisseurs qualifiés¹¹⁰. Pour les gestionnaires de placements collectifs nouvellement assujettis, les délais transitoires prévoyaient une obligation de s'annoncer à la FINMA dans les six mois au plus tard à compter de l'entrée en vigueur de la révision. Ceux-ci devaient alors satisfaire aux exigences légales dans les deux ans et déposer une requête en autorisation auprès de la FINMA.

En raison de ces délais transitoires, la FINMA a reçu simultanément un grand nombre de requêtes en autorisation. Toutefois, les requêtes étant standardisées et les processus internes clairs, la FINMA a pu les traiter avec efficacité et sans prendre de retard.

La plupart des établissements ont donc pu procéder aux adaptations nécessaires dans les délais. La FINMA

¹¹⁰ Sont reconnus comme investisseurs qualifiés selon l'art. 10 al. 3 LPCC les intermédiaires financiers assujettis et les entreprises 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.

a contacté les établissements ayant fait parvenir une annonce mais qui n'ont ni transmis une requête en autorisation, ni retiré leur annonce. Dans la plupart des cas, cela s'expliquait clairement : cessation de l'activité soumise à autorisation ou valeurs patrimoniales administrées n'excédant pas le volume minimal pour être soumis à autorisation, par exemple. En l'absence de motif justifié, la FINMA a alors pris les mesures nécessaires.

Désormais, dès qu'un établissement souhaite exercer une activité soumise à autorisation au sens de la loi sur les placements collectifs, il doit au préalable obtenir une autorisation de la FINMA selon l'art. 13 LPCC.

Succursales de gestionnaires étrangers de placements collectifs

Tout gestionnaire étranger de placements collectifs (*asset manager*) a besoin d'une autorisation de la FINMA lorsqu'il établit une succursale en Suisse. Tel est le cas s'il emploie des personnes qui pratiquent pour lui, durablement et à titre professionnel, en Suisse ou depuis la Suisse, la gestion de fortune au sens de la législation sur les placements collectifs de capitaux.

L'une des conditions requises pour l'octroi de l'autorisation réside dans l'existence d'une convention de coopération et d'échange de renseignements (*memorandum of understanding*) passée entre la FINMA et l'autorité de surveillance étrangère compétente. L'objectif est de garantir une collaboration efficace

entre les autorités de surveillance lors de l'octroi de l'autorisation et de la surveillance effective du gestionnaire de placement collectif concerné et de ses succursales dans le pays considéré.

Par ailleurs, le gestionnaire étranger doit disposer d'une organisation suffisante, et son siège être soumis à une surveillance appropriée qui englobe la succursale. La succursale en Suisse doit ensuite remplir les conditions de la législation sur les placements collectifs relatives à l'organisation, la garantie d'une activité irréprochable et les qualifications professionnelles de son personnel. Fin 2015, la FINMA a accordé la première autorisation à deux gestionnaires étrangers de placements collectifs afin qu'ils puissent établir une succursale en Suisse.

Délégation de la gestion des risques et de la *compliance* à des tiers

En raison de leur complexité et de l'indépendance nécessaire par rapport à la fonction de gestion du portefeuille, les fonctions de gestion des risques et de *compliance* requièrent une expérience et des qualifications professionnelles spécifiques. Dans le cadre de son activité d'autorisation, la FINMA a constaté que les tâches de gestion des risques et/ou de *compliance* sont de plus en plus souvent déléguées à des tiers. Ce phénomène s'observe surtout auprès des établissements de petite taille ou de taille moyenne qui, pour des raisons de coûts ou d'aspects purement pratiques, renoncent à exercer ces fonctions en interne. La délégation est alors soit totale, soit par-

tielle : elle peut par exemple se limiter aux tâches de surveillance du bon respect des dispositions réglementaires. Les instituts délégués se répartissent en trois catégories : sociétés intragroupes, sociétés d'audit et autres sociétés spécialisées (cabinets d'avocats, fiduciaires et autres sociétés actives dans le domaine financier).

Recommandation pour le passeport AIFM pour la Suisse

Les gestionnaires suisses de fonds de placement alternatifs devraient bénéficier d'un accès facilité au marché européen. En matière de gestion et de distribution de fonds de placement alternatifs provenant de pays non membres de l'UE, la directive de l'UE sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (AIFM) prévoit la possibilité d'un accès transfrontière (harmonisé) au marché européen, abrégé sous l'appellation de « passeport AIFM ». Lors de l'exa-

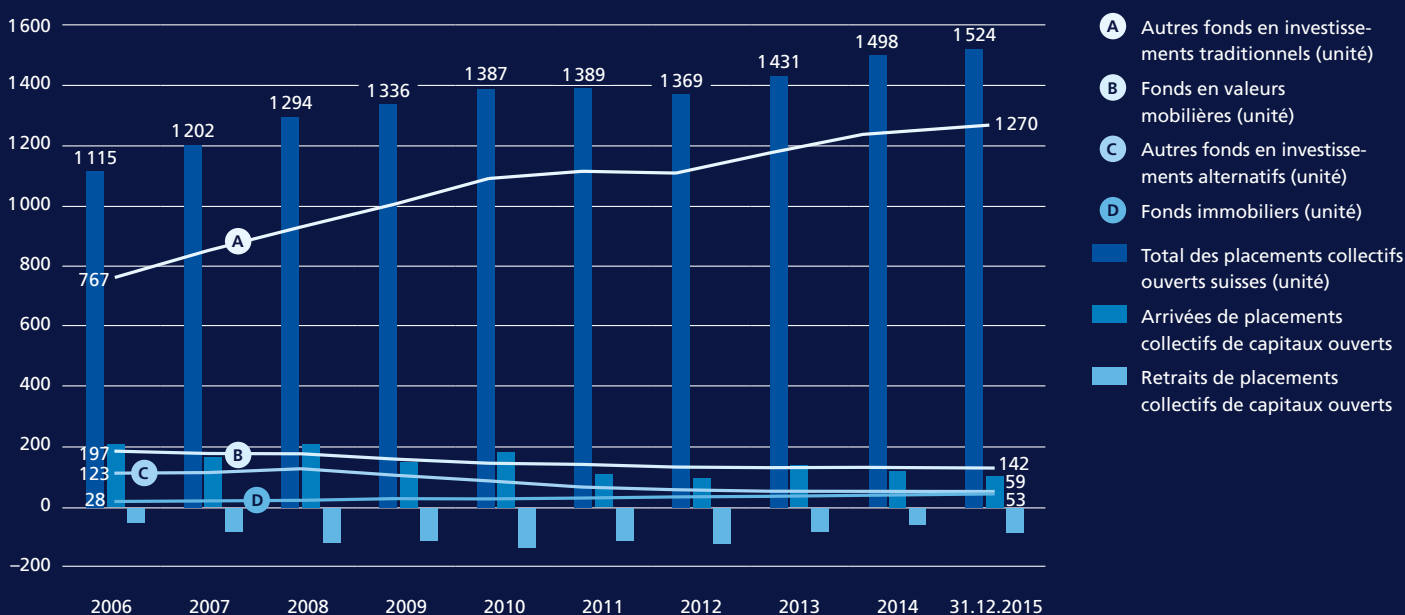
men des conditions relatives à une recommandation positive par l'AEMF, la FINMA a été plusieurs fois en contact avec cette dernière depuis fin 2014 et a exposé les caractéristiques de la réglementation et de la surveillance suisse. Le 30 juillet 2015, l'AEMF a recommandé à la commission de l'UE d'accorder un passeport AIFM à la Suisse¹¹¹ ainsi qu'aux îles de Guernesey et de Jersey. La Commission européenne se prononcera dans un deuxième temps sur l'octroi ou non du passeport AIFM. Sur recommandation de l'AEMF, la Commission a décidé de surseoir pour le moment à l'édiction d'un acte délégué relatif à la mise en œuvre du passeport jusqu'à ce que l'AEMF ait recommandé un plus grand nombre d'Etats tiers et ait analysé plus avant les effets et les modalités de l'introduction du passeport. Les prochaines étapes relatives à l'octroi du passeport AIFM seront vraisemblablement définies par les organisations européennes concernées au cours du second semestre 2016.

¹¹¹ L'AEMF a subordonné sa recommandation à l'introduction d'une entraide administrative allégée au niveau législatif. Ceci est désormais effectif depuis la révision du 19 juin 2015 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (dans le cadre de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers). L'art. 42a correspondant de la LFINMA est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

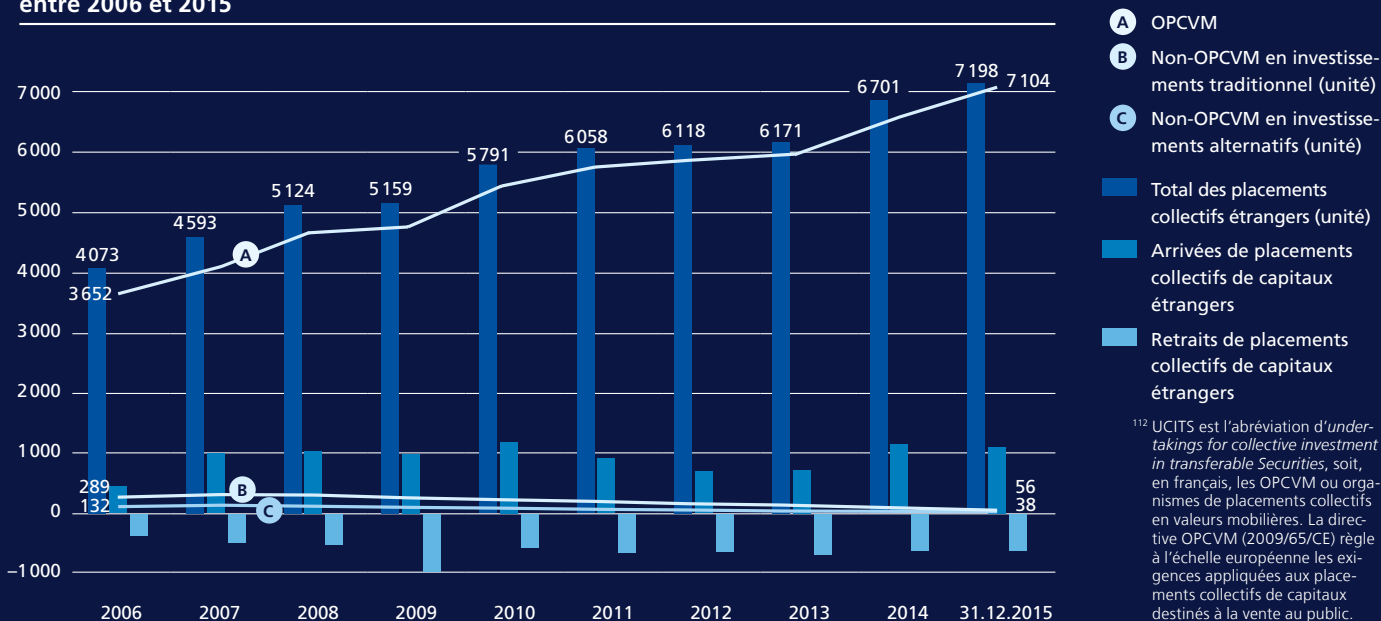
Développement des produits

L'année 2015 a été une nouvelle année de croissance pour le marché des fonds en Suisse. Le nombre de placements collectifs de capitaux suisses approuvés a surtout progressé dans le domaine des autres fonds en investissements traditionnels. Les placements collectifs de capitaux étrangers autorisés en Suisse à la distribution à des investisseurs non qualifiés ont globalement progressé, cela s'expliquant par l'autorisation de nouveaux fonds OPCVM¹¹².

Evolution du nombre de placements collectifs ouverts suisses entre 2006 et 2015, par type de fonds



Evolution du nombre de placements collectifs étrangers entre 2006 et 2015



- A** OPCVM
- B** Non-OPCVM en investissements traditionnels (unité)
- C** Non-OPCVM en investissements alternatifs (unité)
- D** Fonds immobiliers (unité)
- Total des placements collectifs ouverts suisses (unité)
- Arrivées de placements collectifs de capitaux ouverts
- Retraits de placements collectifs de capitaux ouverts

¹¹² UCITS est l'abréviation d'*undertakings for collective investment in transferable Securities*, soit, en français, les OPCVM ou organismes de placements collectifs en valeurs mobilières. La directive OPCVM (2009/65/CE) règle à l'échelle européenne les exigences appliquées aux placements collectifs de capitaux destinés à la vente au public.

La FINMA dresse un bilan positif du concept d'approbation standardisé mis en place en 2014 pour les placements collectifs de capitaux suisses. L'efficacité des nouvelles approbations a été nettement améliorée.

L'approbation et la surveillance des placements collectifs de capitaux relèvent des missions premières de la division Asset Management. Le volume des fonds de placement suisses s'éleva, au terme du troisième trimestre 2015, à 703 milliards de francs. Les procédures standardisées de la FINMA permettent aux personnes qui proposent des placements collectifs de capitaux de lancer de nouveaux produits, voire des produits novateurs, tout en préservant la protection des investisseurs.

Premier bilan positif du nouveau concept d'approbation des produits

Depuis la révision de la loi et de l'ordonnance sur les placements collectifs, la FINMA n'est tenue, pour les placements collectifs ouverts suisses, que de contrôler les points du contrat de fonds de placement relevant du droit de la surveillance. Sur cette base, elle a mis en place la procédure d'approbation dite *Fast track*. Avec ce concept d'approbation des placements collectifs de capitaux suisses de types « Fonds en valeurs mobilières » et « Autres fonds en investissements traditionnels », les requêtes en approbation ont pu être traitées avec davantage d'efficacité. Avant l'introduction de la procédure *Fast track*, le traitement des requêtes durait en moyenne 76 jours en 2013 et 72 jours en 2012. En 2015, la FINMA a approuvé 106 nouveaux fonds, dont 68 en appliquant la procédure *Fast track*. Grâce à ce nouveau concept d'approbation, la durée moyenne de traitement des requêtes en approbation dans le cadre de la procédure *Fast track* s'est élevée en 2015 à neuf jours.

Une telle efficacité dans le traitement des requêtes permet aux requérants de réagir très rapidement aux besoins du marché. Par ailleurs, cela contribue à accroître la sécurité de la planification lors du lancement de nouveaux produits.

Approbation de produits de fonds de placement innovants

En 2015, la FINMA a approuvé plusieurs produits de fonds de placement innovants. Par exemple, s'inspirant des fonds de placement en métaux précieux déjà approuvés, elle a donné son feu vert à un fonds ouvert de type « Autres fonds en investissements alternatifs pour investisseurs qualifiés » qui investit dans une autre catégorie de matières premières, celles-ci étant détenues physiquement.

Approuvé par la FINMA en 2015 dans la catégorie des autres fonds en investissements alternatifs pour investisseurs qualifiés, un nouveau fonds investit dans l'octroi de crédit sous la forme de placements directs au moyen de *senior secured loans*¹¹³ et de *middle market direct lendings*¹¹⁴, deux placements du segment du *private debt*.

Lors du traitement des requêtes, la FINMA a examiné avec une attention particulière le mode de fonctionnement de ces produits et a veillé à une bonne application des exigences réglementaires. Elle a considéré plus particulièrement la question de la négociabilité, de l'évaluation et de la liquidité des placements ainsi que du profil de risques correspondant à ces produits. Des mesures concrètes et adaptées au cas par cas permettent de tenir compte de la protection des investisseurs et de respecter les exigences réglementaires, par exemple en matière de transparence.

Les innovations s'accompagnent toujours d'incertitudes en termes de faisabilité et de capacité à obtenir l'approbation. Afin de sonder si les idées de produits novateurs dans le domaine des placements collectifs sont réalisables, la FINMA propose aux acteurs du marché d'en parler avant tout dépôt d'une requête en approbation.

¹¹³ Les *senior secured loans* sont typiquement des prêts octroyés à de grandes entreprises par un consortium de banques et de prêteurs institutionnels. Les emprunteurs affichent une notation de crédit inférieure au niveau *investment grade*.

¹¹⁴ Les *middle market direct lendings* sont des contrats de prêts négociés en privé et conçus sur mesure selon les besoins individuels de petites et moyennes entreprises.

Processus d'évaluation des fonds immobiliers

Les fonds immobiliers consistent en des placements collectifs ouverts de capitaux qui investissent dans des valeurs immobilières. Aux fins d'évaluation des biens immobiliers se trouvant dans le portefeuille de fonds, la direction du fonds et les SICAV sont tenues de mandater des experts indépendants pour procéder aux estimations. Ce mandat est soumis à l'approbation de la FINMA. Les experts procèdent à l'estimation de la valeur vénale des biens fonciers considérés et les inspectent au moins tous les trois ans. En 2015, la FINMA s'est davantage consacrée à l'évaluation des placements immobiliers et a examiné la mise en œuvre concrète des estimations immobilières prévues par la loi. Elle a alors vérifié le processus d'évaluation et les bases de l'évaluation et mené des entretiens avec les experts chargés de l'estimation des fonds immobiliers. Pour finir, la FINMA a défini des mesures dans le cadre des obligations légales de ces experts afin de s'assurer de l'indépendance effective de leurs estimations.

Changement de domicile de fonds de placement suisses

En 2015, la FINMA a dû traiter plusieurs requêtes de transfert de fonds de placement suisses à l'étranger (expatriations) et de fonds étrangers en Suisse (rapatriements). Le rapatriement et l'expatriation consistent habituellement en un processus inversé ; en conséquence, les exigences légales relatives à la modification d'un contrat de fonds de placement ressortant de l'art. 27 LPCC s'appliquent par analogie pour ces deux processus.

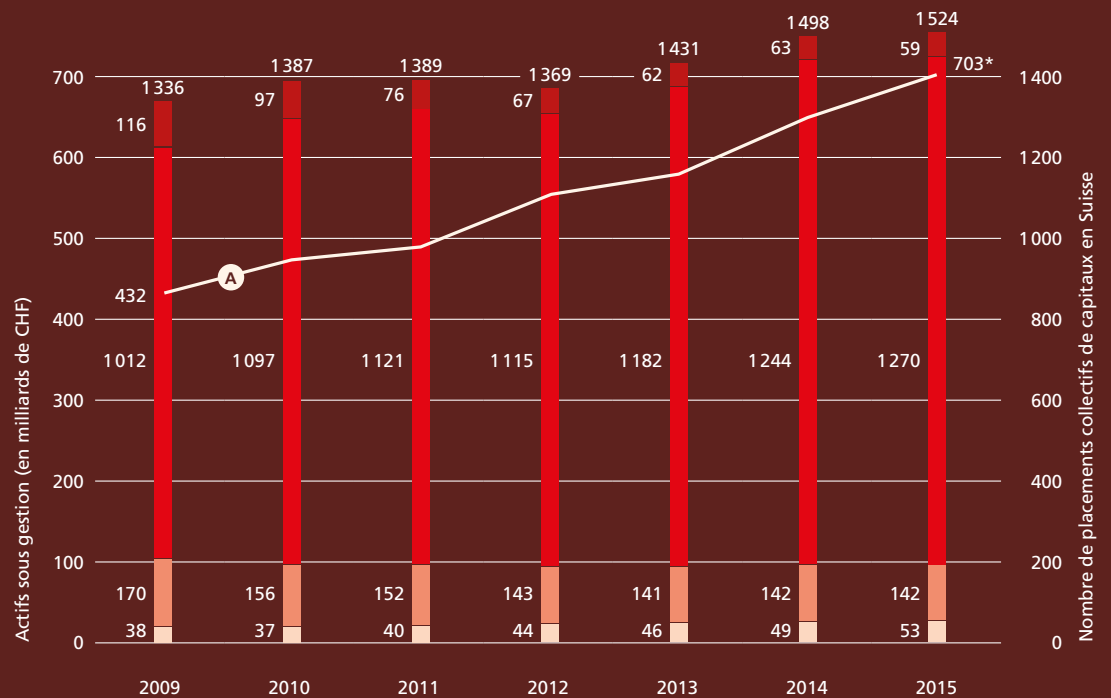
La FINMA a continué à consolider sa pratique actuelle en la matière et l'a confirmée à l'attention des requérants. Elle veille tout particulièrement à l'égalité de traitement et au droit à se déterminer des investisseurs. En cas d'expatriation, ces derniers doivent notamment pouvoir décider s'ils redonnent leurs parts, s'ils participent à l'expatriation ou s'ils souhaitent percevoir en liquide le produit de la liquidation de leurs parts. Si l'investisseur ne formule pas de souhait explicite, il participe automatiquement à la liquidation du placement collectif suisse de capitaux et perçoit alors une part proportionnelle du produit de la liquidation. La conversion des parts en cas d'expatriation a toujours lieu avant l'ouverture de la liquidation via le placement collectif suisse de capitaux.

En bref

Le marché des fonds en Suisse

Le marché suisse des fonds a poursuivi sa progression en 2015, aussi bien en ce qui concerne les produits et la fortune gérés que pour les gestionnaires d'actifs autorisés.

Nombre de placements collectifs de capitaux ouverts de droit suisse et actifs sous gestion

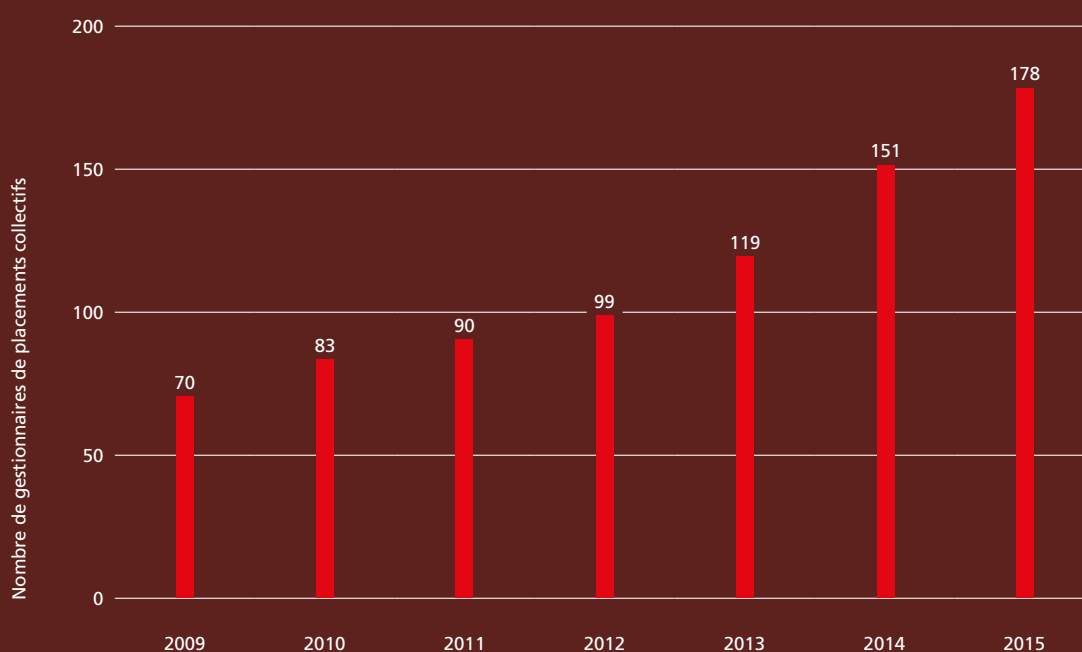


* Fin du troisième trimestre 2015

- A** Actifs sous gestion (en milliards de CHF)
- Autres fonds en placements alternatifs
- Autres fonds en placements traditionnels
- Fonds en valeurs mobilières
- Fonds immobiliers

Les actifs sous gestion dans le cadre des placements collectifs de capitaux ouverts de droit suisse ont encore progressé en 2015. Le nombre de placements collectifs de capitaux ouverts approuvés a également augmenté, essentiellement dans le domaine des autres fonds en investissements traditionnels ainsi que dans celui des fonds immobiliers.

Nombre de gestionnaires de placements collectifs domiciliés en Suisse



■ Nombre de gestionnaires de placements collectifs

Le nombre de gestionnaires de placements collectifs de capitaux autorisés à exercer a atteint un nouveau record en 2015, qui s'explique notamment par l'assujettissement général à l'obligation d'obtenir une autorisation introduit en 2013 lors de la révision de la loi sur les placements collectifs de capitaux. Avec l'expiration du délai transitoire fin février 2015, tous les gestionnaires de placements collectifs assujettis à l'approbation soit sont déjà approuvés, soit ont déposé leur requête correspondante auprès de la FINMA.

Durant l'année 2015, la division Enforcement a mené parallèlement toute une série d'investigations et conduit de nombreuses procédures à l'encontre de sociétés et de personnes physiques, au nombre desquelles comptaient notamment des dossiers complexes présentant des ramifications internationales.

Moyen visible pour la FINMA de faire appliquer le droit, l'*enforcement* a pour but de poursuivre les violations du droit de la surveillance et d'assurer le rétablissement de l'ordre légal. Les procédures d'*enforcement* introduites par la FINMA peuvent viser les titulaires d'autorisation et leurs collaborateurs, les prestataires de services financiers exerçant sans droit ainsi que l'ensemble des acteurs du marché suisse des valeurs mobilières. La division Enforcement est en outre chargée des dossiers relevant du droit des offres publiques d'acquisition et de la publicité des participations, de l'assistance administrative fournie aux autorités de surveillance étrangères et de la mise en œuvre de procédures d'insolvabilité sur le marché financier.

Le comportement commercial des titulaires d'autorisation en point de mire

En 2015, les activités d'*enforcement* de la FINMA se sont de nouveau concentrées sur le comportement commercial des titulaires d'autorisation. Parmi les problématiques examinées à cet égard, citons entre autres les règles de conduite sur le marché¹¹⁵, la lutte contre le blanchiment d'argent, les obligations de diligence en rapport avec les gérants de fortune externes ainsi que la gestion des risques dans le cadre des prestations de services transfrontières. En relation avec l'affaire de corruption concernant la société brésilienne Petrobras, la FINMA a ainsi mené des investigations auprès de plusieurs banques et négociants en valeurs mobilières ; elle a vérifié la façon dont les relations avec la clientèle éventuellement liées à ce scandale avaient été traitées au regard de la lutte contre le blanchiment d'argent. La FINMA a également examiné avec une attention particulière la manière dont les établissements concernés ont respecté l'obligation qui leur incombe de communiquer au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent tout soupçon fondé en la matière. Pour la grande majorité des établissements

contrôlés, la FINMA a soit constaté l'absence de déficiences, soit identifié des points faibles de nature telle qu'ils ont pu être éliminés dans le cadre de la surveillance courante. La FINMA a ouvert une procédure d'*enforcement* à l'encontre de trois établissements après avoir découvert des lacunes significatives dans leur dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent.

La FINMA a en outre analysé différents dossiers dans lesquels l'accent était mis sur l'adéquation du traitement des relations d'affaires gérées sur différents sites au sein d'un même groupe. Les intermédiaires financiers suisses sont tenus d'identifier, de limiter et de surveiller de manière globale les risques juridiques et les risques de réputation auxquels ils sont exposés, en particulier dans le domaine du blanchiment d'argent. Or, les enquêtes menées par la FINMA ont révélé plusieurs défaillances. Des insuffisances ont notamment été décelées au niveau des relations d'affaires qui ne faisaient pas partie du cœur de métier des établissements concernés ; faute d'avoir une vue d'ensemble des risques inhérents à ces relations commerciales, ceux-ci n'ont pu identifier les indices d'un éventuel comportement délictueux et n'ont donc pu aborder le problème de manière appropriée.

Procédures ouvertes à l'encontre de personnes

Conformément à ses « Lignes directrices applicables à l'*enforcement* »¹¹⁶, la FINMA agit de manière ciblée à l'encontre des personnes physiques responsables de violations graves du droit de la surveillance, dans la mesure de ses possibilités. En raison du renforcement de sa pratique, la FINMA mène depuis 2014 un nombre croissant de procédures distinctes à l'encontre d'organes et de collaborateurs de titulaires d'autorisation pour violations graves des dispositions prudentielles. Dans le secteur autorisé, les mesures le plus souvent prises par la FINMA à l'encontre de personnes sont l'interdiction d'exercer et l'interdic-

¹¹⁵ Cf. paragraphe « Pratique en matière d'*enforcement* », « Manipulation du marché », p. 81.

¹¹⁶ Cf. rapport annuel 2014 de la FINMA, chapitre « Lignes directrices applicables à l'*enforcement* », p. 32 s. ainsi que le site de la FINMA (www.finma.ch/fr/ll-enforcement.pdf).

tion de pratiquer ainsi que la confiscation des gains indûment acquis ou du montant correspondant à la perte évitée par la violation du droit de la surveillance.¹¹⁷ Dans le secteur non autorisé, l'ordre de s'abstenir d'exercer sans l'autorisation nécessaire une activité soumise à autorisation et de faire de la publicité à cet effet ainsi que la publication (partielle) de la décision sont les principales mesures ordonnées à l'encontre de personnes.¹¹⁸

Des comportements fautifs ont été imputés individuellement à des personnes qui se sont livrées à des manipulations ou qui ont manqué à leurs devoirs de diligence et à leurs obligations prudentielles. La responsabilité individuelle des personnes concernées dans la violation du droit de la surveillance a ainsi pu être établie. Les actions procédurales intentées à l'encontre de personnes physiques font souvent suite à une procédure préalablement ouverte contre un établissement qui aboutit à la constatation d'une grave violation prudentielle. En règle générale, de telles procédures s'avèrent extrêmement lourdes, car les responsabilités individuelles et les compétences en jeu au sein de l'établissement doivent faire l'objet d'une enquête minutieuse. En outre, les personnes concernées ne sont guère disposées à coopérer, étant donné qu'elles risquent d'être sérieusement affectées par les mesures prises par la FINMA.

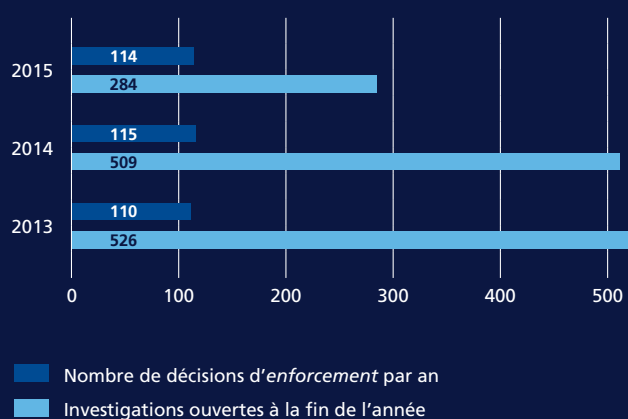
Coopération avec les autorités de poursuite pénale

Il n'est pas rare que la FINMA et les autorités de poursuite pénale compétentes enquêtent sur les mêmes faits, lorsque ceux-ci relèvent à la fois du droit pénal et du droit de la surveillance. Les rôles, les tâches et les compétences de la FINMA se distinguent toutefois de ceux des autorités de poursuite pénale. Celles-ci ont pour mission de sanctionner les auteurs d'infractions à la loi en leur infligeant notamment des amendes ou des peines privatives de liberté. Les activités de la FINMA, quant à elles, s'inscrivent plutôt dans une démarche prospective. Elles visent en particulier à assurer la protection des investisseurs et à garantir le bon fonctionnement des marchés financiers.

La FINMA et les autorités de poursuite pénale sont tenues de par la loi¹¹⁹ d'échanger les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions dans le cadre de leur collaboration. C'est la raison pour laquelle la coopération entre les autorités est la règle. Néanmoins, cette règle n'est pas absolue : dans certains cas, la FINMA peut refuser de communiquer des informations, pour de justes motifs,

Sélection de chiffres relatifs à l'enforcement

Investigations et décisions d'enforcement



¹¹⁷ Art. 33 LFINMA, art. 35a LBVM, art. 35 LFINMA ; cf. paragraphes « Pratique en matière d'enforcement », « Procédures individuelles dans l'affaire du négoce de devises et de métaux précieux au sein d'UBS », p. 81.

¹¹⁸ Art. 34 LFINMA ; cf. chapitre « En bref – Les mesures d'enforcement », p. 82 s.

¹¹⁹ Art. 38 al. 1 LFINMA.

notamment lorsque cela risque de nuire à la bonne exécution de ses tâches de surveillance. La FINMA a formulé ses principes et sa pratique en matière d'entraide judiciaire vis-à-vis des autorités de poursuite pénale, et en particulier sa position sur la question du refus de fournir des informations dans le cadre de l'entraide judiciaire, sous la forme de lignes directrices¹²⁰ publiées en 2015. Sur la base de ces lignes directrices, la FINMA a en outre conclu un *memorandum of understanding*¹²¹ avec le Ministère public de la Confédération. Cet accord pose les bases nécessaires à une coopération efficace entre les deux autorités dans le cadre des principes légaux. Il préconise une collaboration particulièrement étroite dans la lutte contre les abus de marché.

Approche adoptée vis-à-vis des nouvelles technologies

Dans le cadre de ses activités d'enforcement, la FINMA a été confrontée à un nombre croissant de dossiers concernant les services offerts par des prestataires utilisant les technologies financières (Fintech), notamment dans le domaine du *crowdfunding* (financement participatif), des monnaies virtuelles et des moyens de paiement numériques. La FINMA a mené des investigations dans les cas où elle a soupçonné que l'activité commerciale exercée par ces prestataires de services était soumise à l'obtention d'une autorisation selon les lois sur les marchés financiers en vigueur. Dans ces domaines, la FINMA a mis au point une pratique très claire en matière d'assujettissement, qu'elle a communiquée en répondant aux nombreuses questions posées à ce sujet par les entreprises Fintech. Elle a en outre fourni des indications sur ces thèmes aux acteurs du marché concernés sous la forme de fiches d'information¹²². La pratique définie par la FINMA repose sur le principe suivant : elle salue les innovations réalisées dans le secteur financier et se doit, en tant qu'autorité de surveillance, d'être neutre à l'égard des différents modèles commerciaux.¹²³ Dans les dossiers qu'elle a traités jusqu'ici, la FINMA est parvenue à rétablir l'ordre légal en favorisant le dialogue avec les entreprises Fintech concernées, par exemple en obtenant l'adaptation du modèle commercial, de sorte qu'aucune procédure d'enforcement formelle n'a dû être ouverte.

Application du droit relatif à la publicité des participations et aux offres publiques d'acquisition

En ce qui concerne le droit relatif à la publicité des participations et aux offres publiques d'acquisition,

la FINMA a, durant l'année 2015, mis l'accent sur la réglementation. Suite à l'adoption, par le Parlement, de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers en juin 2015, les dispositions d'exécution – jusqu'ici réglées dans l'ordonnance de la FINMA sur les bourses – ont dû être révisées et transposées dans une nouvelle ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers. Les travaux ont été marqués par une nouveauté essentielle introduite dans la loi sur l'infrastructure des marchés financiers : sont soumises à l'obligation de déclarer, outre les personnes qui sont les ayants droit économiques des titres de participation d'une société cotée en Suisse, les personnes habilitées à exercer les droits de vote liés à ces titres de participation. L'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Par ailleurs, le comité des offres publiques d'acquisition de la FINMA a dû se prononcer sur un recours formé contre une décision prise par la Commission des offres publiques d'acquisition. Il a arrêté que la clause d'*opting-out* figurant dans les statuts de la société Sika SA était applicable à l'acquisition, envisagée par la Compagnie de Saint-Gobain, des actions auxquelles sont attachés les droits de vote des actionnaires de contrôle.

Nombre toujours aussi élevé de demandes d'assistance administrative

Comme l'année précédente, l'assistance administrative a, en 2015, été caractérisée par la persistance d'un nombre élevé de demandes émanant d'autorités étrangères de surveillance des marchés financiers. Ces requêtes ont concerné la surveillance du marché, et plus particulièrement les délits d'initiés, la manipulation du marché et le non-respect des obligations de déclarer. En règle générale, les requêtes ont été traitées plus rapidement que les années précédentes, notamment dans les cas pour lesquels une décision a dû être rendue. En outre, le nombre de contrôles sur place effectués par les autorités étrangères de surveillance des marchés financiers auprès de titulaires d'autorisation en Suisse a encore augmenté. Cela confirme la tendance – observée depuis plusieurs années – au renforcement de la surveillance transfrontière exercée par les autorités de surveillance des marchés financiers sur les établissements actifs à l'échelle internationale.

La nouvelle loi sur l'infrastructure des marchés financiers introduit des modifications parfois profondes dans les dispositions relatives à l'assistance adminis-

¹²⁰ Cf. « Lignes directrices applicables à l'entraide judiciaire avec les autorités pénales suisses » du 20 novembre 2015 (www.finma.ch/fr/ll-rechtshilfe.pdf).

¹²¹ Cf. annexe « Conventions de la FINMA aux niveaux national et international », p. 102 s.

¹²² Cf. fiches d'information « *Crowdfunding* (financement participatif) » du 1^{er} décembre 2014 et « *Bitcoin* » du 25 juin 2014 (www.finma.ch/fr/faktenblaetter).

¹²³ Cf. aussi chapitre « Technologie financière et numérisation », p. 34 s.

trative. Il jette notamment les bases légales permettant à un titulaire d'autorisation, dans certaines conditions, de transmettre des informations directement à des instances étrangères sans devoir préalablement obtenir une autorisation spécifique en Suisse. Par ailleurs, la FINMA peut, lors de la transmission de renseignements relatifs aux clients concernés par une demande d'assistance, renoncer exceptionnellement à informer préalablement ceux-ci de l'existence de la demande ; c'est le cas lorsque cela risquerait de compromettre l'efficacité de l'assistance administrative et le bon déroulement de la mission de l'autorité requérante, du fait de la destruction de preuves ou d'une concertation entre les personnes impliquées, par exemple. Cette situation n'est pas rare, notamment en cas de délit d'initié ou de manipulation de marché présumé(e). Les nouvelles dispositions sur l'assistance administrative sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

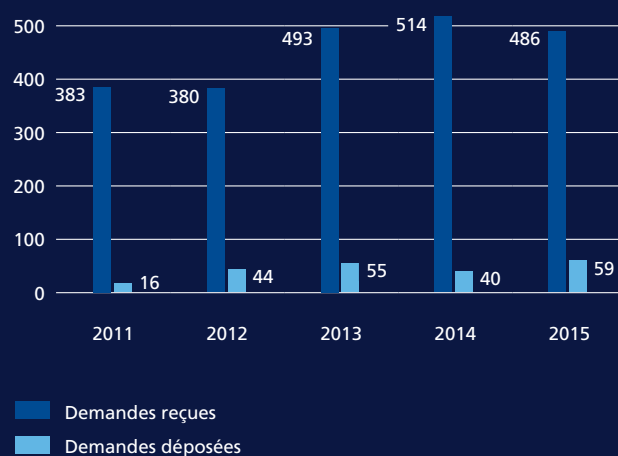
Des progrès réalisés dans des procédures de faillite de grande envergure

En 2015, des progrès ont été accomplis dans différentes procédures de faillite menées dans des banques. Dans le cadre de la procédure de faillite concernant Aston Bank SA, l'état de collocation¹²⁴ a été déposé en avril 2015 ; seules quelques actions en contestation de l'état de collocation ont été formées. En ce qui concerne la faillite de Banque Privée Espírito Santo SA, un accord conclu en été 2015 a donné lieu à un fort afflux de capitaux. L'établissement de l'état de collocation progresse, mais n'est pas encore terminé en raison de la complexité de diverses demandes de dommages-intérêts.

Fin octobre 2015, la FINMA a en outre ouvert une procédure de faillite à l'encontre de Banque Hottinger & Cie SA. La FINMA avait en effet constaté qu'en raison de pertes répétées et de contentieux non résolus, la banque n'était plus en mesure de remplir les exigences en matière de fonds propres imposées par la législation sur les banques. Les efforts déployés par l'établissement en vue d'une stabilisation durable sont restés vains, mettant ainsi fin à toute perspective d'assainissement. La banque étant par ailleurs menacée de surendettement, la FINMA a dû ouvrir une procédure de faillite à son encontre. Après ouverture de la faillite, les liquidateurs de la faillite nommés par la FINMA se sont chargés en priorité de la distraction des valeurs déposées et du remboursement des dépôts privilégiés jusqu'à concurrence de 100 000 francs suisses. La possibilité a été offerte aux clients de la banque de transférer leurs valeurs dans une autre banque et de se faire verser les dépôts privilégiés auprès de cette dernière.

Assistance administrative internationale

Demandes d'assistance administrative par année



¹²⁴ L'état de collocation décide de l'acceptation des créances, de leur montant et de leur rang dans le cadre de la faillite.

Statistiques relatives à l'enforcement

Comme ce fut le cas les années précédentes, la division Enforcement a clôturé, en 2015, de nombreuses investigations et procédures concernant aussi bien le secteur non autorisé que les titulaires d'autorisation. Les progrès enregistrés dans différentes procédures d'insolvabilité sont encourageants. Dans le domaine de l'assistance administrative internationale, une quantité considérable de dossiers a également été traitée. Le nombre de recours reste élevé.

Aperçu des principaux chiffres relatifs à l'enforcement*

	Pendantes au 1 ^{er} janvier 2015	Ouvertures	Cas réglés	Pendantes au 31 décembre 2015
Investigations	506	572	794	284
– dans le secteur autorisé	60	102	120	42
– concernant une activité exercée sans droit	341	298	512	127
– concernant un comportement illicite sur le marché	88	115	110	93
– concernant la publicité des participations	17	57	52	22
Procédures d'enforcement menées	45	44	55	34
– dans le secteur autorisé	11	15	16	10
– à l'encontre de collaborateurs / d'organes de titulaires d'autorisation	23	14	24	13
– pour activité exercée sans droit	11	15	15	11
Liquidations	38	7	8	37
– dans le secteur autorisé	6	3	3	6
– pour activité exercée sans droit	32	4	5	31
Faillites	109	14	28	95
– dans le secteur autorisé	12	1	0	13
– pour activité exercée sans droit	97	13	28	82
Procédures de reconnaissance	20	1	3	18
– dans le secteur autorisé	20	0	3	17
– pour activité exercée sans droit	0	1	0	1
Assistance administrative internationale	210	545	582	173
– Fourniture de l'assistance administrative (demandes à la FINMA)	207	486	544	149
– Demande d'assistance administrative (demandes auprès d'autorités étrangères)	3	59	38	24
Procédures de recours	38	61	49	50
– Tribunal administratif fédéral (TAF)	32	50	38	44
– Tribunal fédéral (TF)	6	11	11	6

* En raison de l'actualisation constante des chiffres, de minimes différences comparativement au rapport de l'année dernière sont possibles.

Pratique en matière d'enforcement

EXEMPLE

Manipulation du marché

En 2015, la question des manipulations du marché était de nouveau au centre des préoccupations de la FINMA dans le cadre de la surveillance du marché. La FINMA a réglé le cas d'un négociant en valeurs mobilières qui avait émis un produit structuré prévoyant de verser un coupon aux investisseurs si le cours de clôture de tous les sous-jacents dépassait une valeur boursière prédéfinie (*trigger level*) à une date d'observation fixée une fois par an. A la date d'observation, seul l'un des sous-jacents a clôturé à un niveau légèrement supérieur au *trigger level*, le cours des autres s'étant inscrit à un niveau nettement plus élevé. Lors du *fixing* de clôture de la date d'observation, le négociant en valeurs mobilières a procédé à des ventes du sous-jacent en question d'une ampleur telle que son cours est descendu en dessous du *trigger level* et que le coupon n'a pas dû être versé aux investisseurs. Le négociant, qui a justifié ces ventes par la nécessité de couvrir le produit structuré, a ainsi réalisé un bénéfice de 3,2 millions de francs suisses. La FINMA a ouvert une procédure d'enforcement et est arrivée à la conclusion que le négociant en valeurs mobilières avait délibérément fait baisser le cours du sous-jacent juste en dessous du *trigger level* dans un but de maximisation du profit. Il y a donc eu manipulation du cours de clôture (*marking the close*) au sens défini par la loi sur les bourses¹²⁵ et par la circulaire de la FINMA « Règles de conduite sur le marché »¹²⁶. La FINMA a en outre adressé un blâme au négociant en valeurs mobilières pour gestion des risques déficiente, car il n'avait pris quasi aucune mesure pour éviter que le *trigger level* ne soit franchi par ses propres opérations de couverture lors du *fixing* de clôture en question. Par conséquent, la FINMA a ordonné la confiscation des gains indûment acquis ainsi que la vérification, par un chargé d'audit, des mesures correctives engagées.

EXEMPLE

Procédures individuelles dans l'affaire du négoce de devises et de métaux précieux d'UBS

En novembre 2014, la FINMA a ouvert des procédures d'enforcement à l'encontre de onze managers et collaborateurs d'UBS. Au cours de ces procédures, la FINMA a vérifié dans quelle mesure les personnes impliquées avaient eu connaissance des comportements abusifs constatés dans le négoce de devises et de métaux précieux à Opfikon (Zurich), et quelle attitude elles avaient adoptée. Dans sept cas, elle est arrivée à la conclusion que les personnes concernées portent, à titre individuel, une responsabilité déterminante dans les graves lacunes organisationnelles et les comportements illicites constatés au sein d'UBS. Ont été impliqués l'ancien responsable du négoce de devises à l'échelle mondiale, l'ancien responsable des transactions en devises *spot*¹²⁷ à l'échelle mondiale, quatre anciens négociants en devises et en métaux précieux du bureau de négoce *spot* à Opfikon et un autre ex-collaborateur d'UBS. La FINMA a prononcé à l'encontre de ces personnes des interdictions d'exercer allant de six mois à cinq ans. En août 2015, la FINMA a clos quatre autres procédures d'enforcement à l'encontre de négociants en devises d'UBS. Les procédures ont là aussi révélé l'existence d'indices de participation des personnes concernées à de graves violations du droit de la surveillance et se sont soldées par la prononciation par la FINMA d'un blâme quant au comportement de ces personnes. Il ne s'est toutefois pas avéré nécessaire de prendre des mesures prudentielles individuelles plus étendues à leur encontre.

¹²⁵ Art. 33f LBVM.

¹²⁶ Cf. circulaire de la FINMA 2013/8 « Règles de conduite sur le marché », Cm 26 (www.finma.ch/fr/frs-2013-08.pdf).

¹²⁷ Les transactions *spot* désignent les opérations de change exécutées immédiatement.

En bref

Les mesures d'enforcement

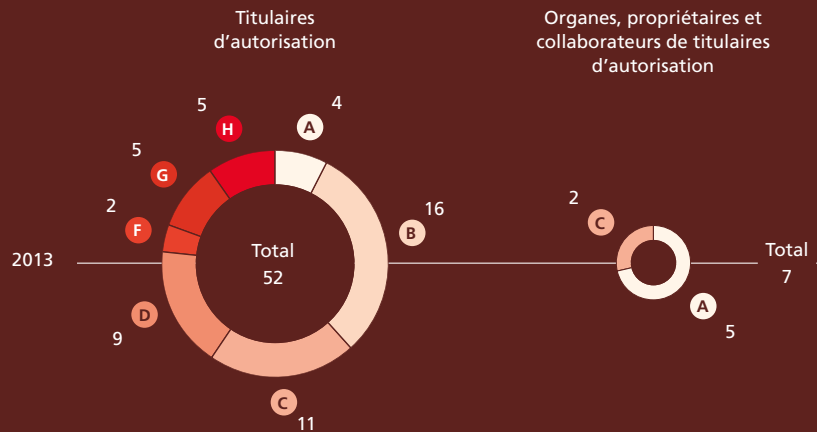
La loi sur l'autorité de surveillance des marchés financiers a mis à la disposition de la FINMA des mesures d'enforcement plus étendues que celles des autorités qui l'ont précédée. Les graphiques ci-dessous montrent l'usage que la FINMA fait de ces compétences.

Nature et nombre des mesures prises dans le secteur autorisé

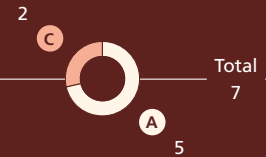
Secteur autorisé

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 du gain acquis
- G** Retrait de l'autorisation
- H** Liquidation/ouverture de faillite
- I** Publication

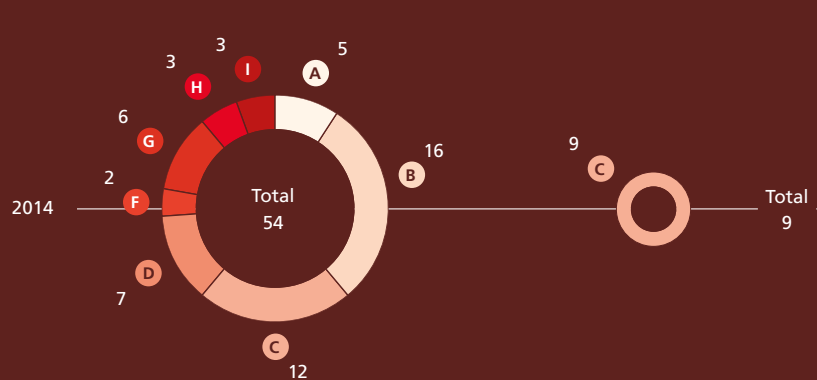


Organes, propriétaires et collaborateurs de titulaires d'autorisation



Mesures prises à l'encontre d'organes, de propriétaires et de collaborateurs

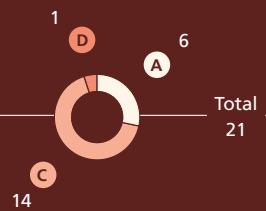
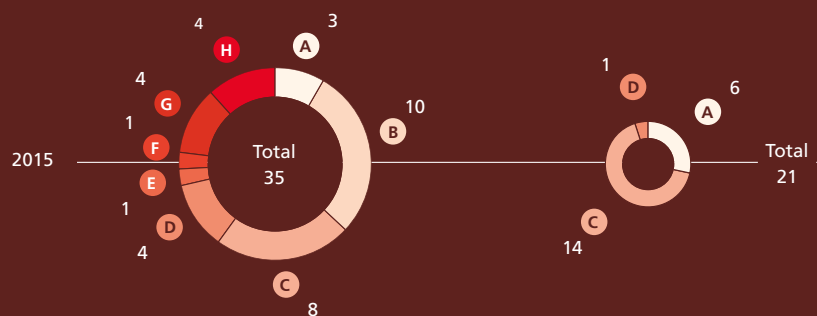
- A** Décision en constatation/blâme
- B** Suspension et mise à l'écart (V)
- C** Interdiction d'exercer et interdiction de pratiquer (VI)
- D** Confiscation du gain acquis



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)

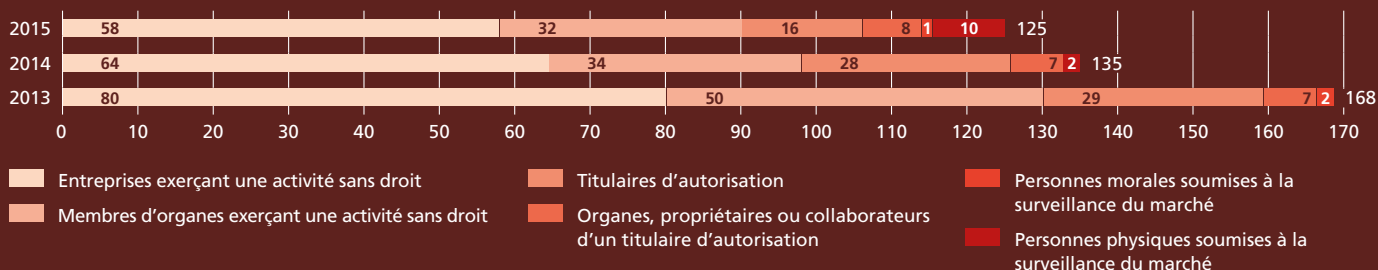


Mesures prises à l'encontre de personnes physiques

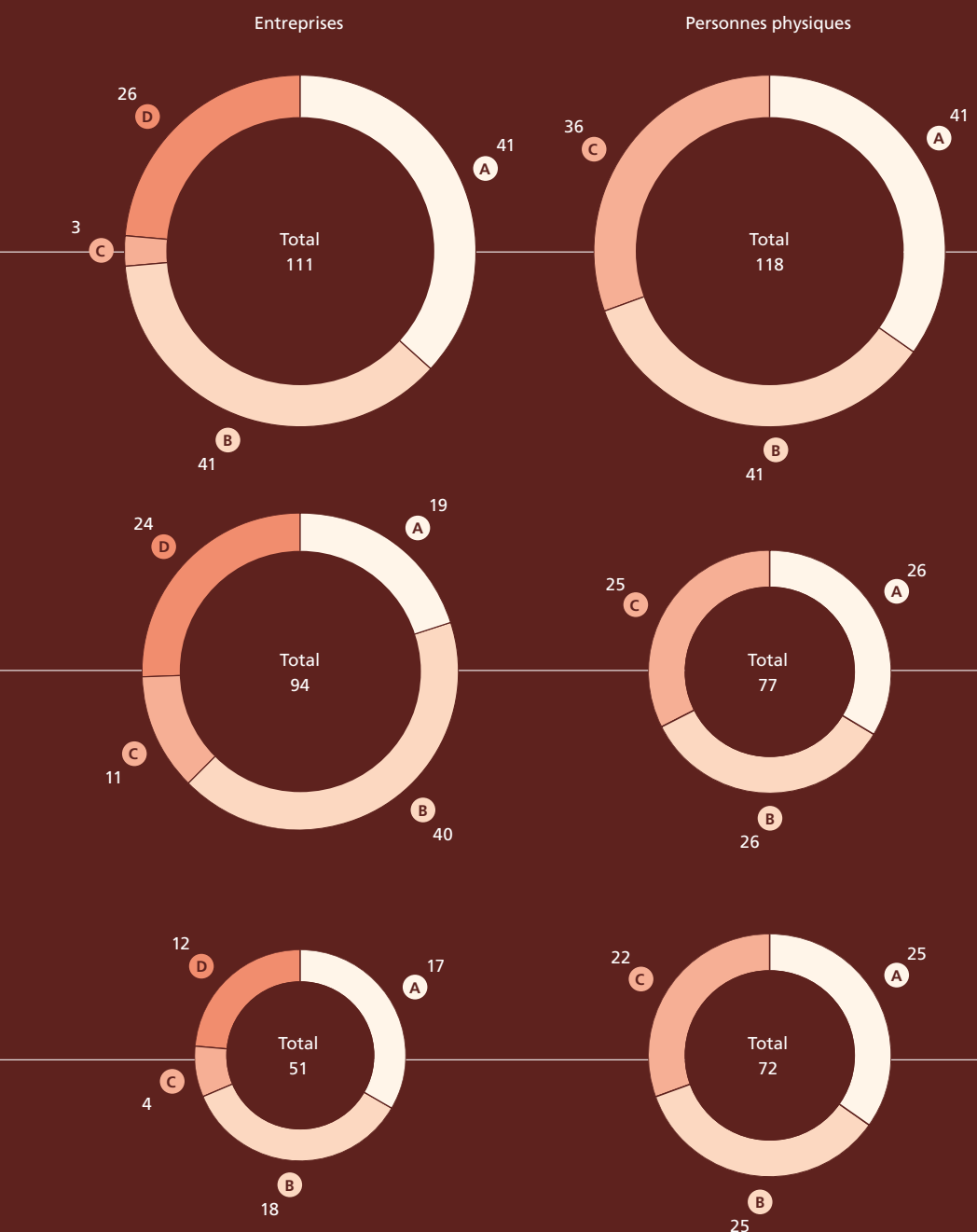
- A** Constatation de participation à une activité exercée sans droit
- B** Ordre de s'abstenir d'exercer, sans l'autorisation nécessaire, une activité soumise à autorisation et de faire de la publicité à cet effet
- C** Publication (VIII)

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 ainsi que dans le domaine de la surveillance du marché, et ce, tant à l'encontre d'entreprises que de personnes physiques. Ce tableau montre le nombre de destinataires de décisions d'*enforcement* (assistance administrative exclue) par an et par catégorie pour la période 2013-2015.



Nature et nombre des mesures prises 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 gains acquis), 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

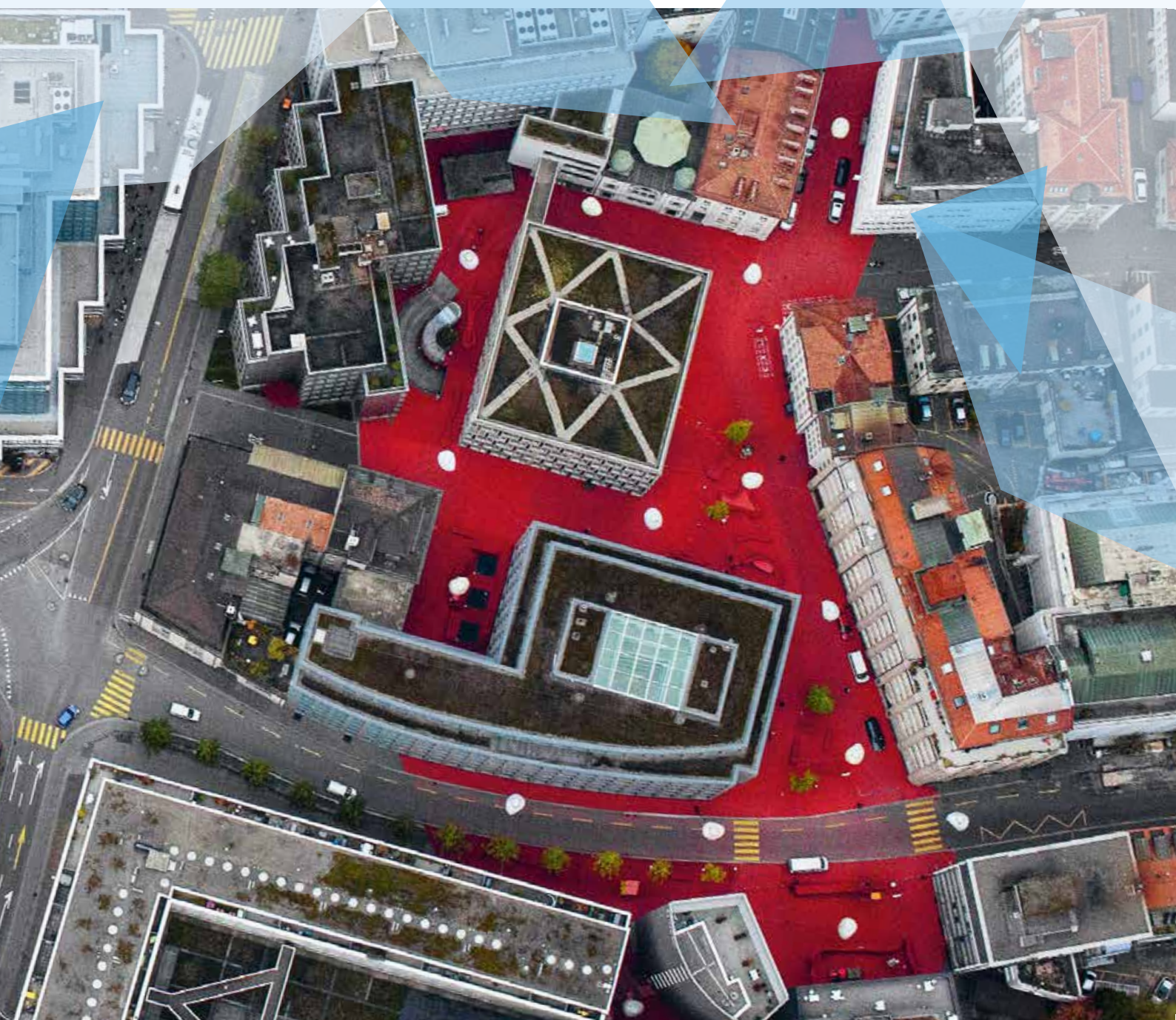
- I Mesures ordonnées à titre provisoire au stade des investigations
- II Mesures ordonnées sur la base de l'art. 31 LFINMA
- III Mesures ordonnées dans le cadre de la décision finale de prise en charge de contrôles à des fins de mise en œuvre des conditions posées
- IV Nombre de titulaires d'autorisation concernés
- V Nombre de membres d'organes concernés
- 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 En règle générale, publication de l'interdiction générale d'exercer, sans l'autorisation nécessaire, une activité soumise à autorisation et de faire de la publicité à cet effet



Organisation et personnel

86 Conseil d'administration et direction

90 Personnel



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. Concernant le conseil d'administration, des jalons importants ont été posés en 2015 pour les années à venir.

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 de l'administration de la FINMA. Il statue sur les affaires de grande portée, édicte des ordonnances ainsi que 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.

Membres du conseil d'administration au 31 décembre 2015

Anne Héritier Lachat	Présidente
Paul Müller	Vice-président
Thomas Bauer	Membre
Philippe Egger	Membre
Bruno Frick	Membre
Yvan Lengwiler	Membre
Günter Pleines	Membre
Franz Wipfli	Membre

Renouvellement du conseil d'administration de la FINMA

Tous les quatre ans, le Conseil fédéral procède à l'élection de l'ensemble du conseil d'administration de la FINMA. Lors de l'élection du nouveau conseil d'administration de la FINMA le 1^{er} juillet 2015, le Conseil fédéral a nommé les nouveaux membres pour la période courant de 2016 à 2019. A partir du 1^{er} janvier 2016, le nouveau président du conseil d'administration est Thomas Bauer. Celui-ci a rejoint le conseil d'administration de la FINMA comme membre ordinaire le 1^{er} août 2015. Par ailleurs, le Conseil fédéral a nommé trois autres nouveaux membres avec effet au 1^{er} janvier 2016 : Marlene Amstad, Bernard Keller et Renate Schwob. Philippe Egger, Bruno Frick, Yvan Lengwiler, Günter Pleines et Franz Wipfli ont été reconduits dans leurs fonctions pour un nouveau mandat. L'ancienne présidente du conseil d'administration de la FINMA, Anne Héritier Lachat, et l'ancien vice-président, Paul Müller, avaient annoncé leur souhait de quitter le conseil d'administration au terme de leur mandat, fin 2015. Le 11 novembre 2015, le Conseil fédéral a nommé Philippe Egger nouveau vice-président du conseil d'administration, dont il était déjà membre, et ce, avec effet au 1^{er} janvier 2016.

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, un comité de réglementation et un comité des offres publiques d'acquisition. Mis en place en 2015 par le conseil d'administration, le comité de réglementation a la mission de le décharger des questions de réglementation, sans pour autant restreindre les compétences décisionnelles incombant au conseil en la matière.

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. Sous réserve d'un autre régime, les comités ont une activité de conseil 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, en sus des comités permanents, constituer des comités ad hoc ou charger certains de ses membres de tâches spéciales.

Les comités permanents du conseil d'administration et leurs membres au 31 décembre 2015

	Comité d'audit et de risque	Comité des nominations	Comité de réglementation	Comité des offres publiques d'acquisition
Anne Héritier Lachat		Présidence	Présidence	
Paul Müller	X			
Philippe Egger		X	X	
Bruno Frick		X		Présidence
Yvan Lengwiler				X
Günter Pleines		X	X	
Franz Wipfli	Présidence			X



Le conseil d'administration, de gauche à droite : Günter Pleines, Franz Wipfli, Paul Müller, Anne Héritier Lachat, Bruno Frick, Philippe Egger, Thomas Bauer, Yvan Lengwiler



La direction, de gauche à droite : Andreas Zdrenyk, Rupert Schaefer, Léonard Bôle, Peter Giger, Mark Branson, Michael Loretan, Michael Schoch, David Wyss

La direction

En sa qualité d'organe exécutif de la FINMA, la direction assure une surveillance des banques, entreprises d'assurance, bourses, négociants en valeurs mobilières et autres intermédiaires financiers conforme 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.

Membres de la direction au 31 décembre 2015

Mark Branson	Directeur
Peter Giger	Directeur suppléant et chef de la division Assurances
Léonard Bôle	Chef de la division Marchés
Michael Loretan	Chef de la division Asset Management
Rupert Schaefer	Chef de la division Services stratégiques
Michael Schoch	Chef de la division Banques
David Wyss	Chef de la division Enforcement
Andreas Zdrenyk	Chef de la division Operations

Le 1^{er} janvier 2015, Rupert Schaefer a succédé à Nina Arquint à la tête de la division Services stratégiques.

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*. Il prend des décisions d'*enforcement* et ordonne l'ouverture ou la suspension de procédures, en particulier à l'encontre d'établissements et de personnes assujettis. Dans le cas d'affaires de grande portée, les décisions incombent au conseil d'administration.

Membres permanents du comité d'enforcement au 31 décembre 2015

Mark Branson	Président
Rupert Schaefer	
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 en question.

Avec l'introduction de l'ordonnance révisée sur le personnel de la FINMA et des règlements correspondants, la FINMA a renforcé son attrait comme employeur. Un sondage réalisé auprès du personnel en 2015 a par ailleurs permis de récolter des informations importantes sur la satisfaction au travail.

Outre la poursuite du développement du modèle de compétences introduit en 2014 et le lancement cette même année du programme de développement des potentiels, la section des ressources humaines a largement participé en 2015 à la révision de l'ordonnance sur le personnel de la FINMA.

L'ancienne ordonnance sur le personnel avait été rédigée à l'occasion de la création de la FINMA et était entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Au regard de l'évolution des relations sur le marché du travail et des nouvelles exigences correspondantes en faveur d'une politique du personnel plus adaptée, la révision de l'ordonnance sur le personnel et des règlements y relatifs s'avérait indispensable.

Approuvée par le Conseil fédéral le 13 mai 2015, la nouvelle ordonnance sur le personnel de la FINMA ainsi que les règlements révisés du personnel et sur le temps de travail sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2015. Par ailleurs, la direction a édicté des directives complémentaires le 1^{er} octobre 2015 comprenant des dispositions détaillées sur les textes relatifs au personnel. Après validation par l'administration fiscale cantonale, le nouveau règlement sur les frais professionnels est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Les principales nouvelles dispositions de la politique du personnel de la FINMA

La nouvelle ordonnance sur le personnel de la FINMA a supprimé les composantes variables du salaire sans que cela n'ait d'impact ni sur le budget ni sur les coûts, vu qu'elle les a intégrées individuellement dans le salaire annuel.

Afin de prévenir tout conflit d'intérêts, les interlocuteurs centraux de la FINMA pour les établissements assujettis des catégories de surveillance 1 et 2 ne peuvent désormais passer au service des entreprises relevant de leur surveillance qu'après un délai de carence pouvant aller jusqu'à douze mois¹²⁸.

Nouveau système d'évaluation des fonctions et du salaire

Dans le cadre des évaluations de fonctions, quatre familles de fonctions ont été créées pour les domaines consacrés à la surveillance et une pour les fonctions transversales et de support. Dorénavant, le salaire annuel sera déterminé individuellement sur la base de ces évaluations.

Le nombre de plages salariales a été réduit de six à cinq. Leurs valeurs limites supérieures et inférieures ont été adaptées afin de tenir compte de l'inclusion des composantes variables du salaire dans le salaire de base.

Des règlements modernes

Les collaborateurs relevant des deux plages salariales supérieures continuent de travailler selon le modèle du « temps de travail fondé sur la confiance ». Tous les autres collaborateurs travaillent désormais selon un modèle de temps de travail annuel.

Les plages horaires dédiées au travail ont été largement assouplies dans le cadre des dispositions légales. Ainsi, les possibilités du travail mobile et du télétravail ont été inscrites dans le règlement sur le temps de travail.

¹²⁸ Le délai de carence est payé en partie ; cinq mois maximum ne sont pas payés.

Forte de ces adaptations de sa politique du personnel, la FINMA conforte sa position, déjà bonne, d'employeur moderne et axe sa politique salariale et sa politique de recrutement encore plus fortement sur le principe de l'égalité des chances au regard de l'âge et du sexe.

Enquête sur la satisfaction du personnel de la FINMA

Au cours de l'été 2015, la FINMA a réalisé sa première enquête auprès du personnel de l'ensemble de ses divisions. Le taux de retour s'élève à 89 % des personnes interrogées. Grâce aux nombreuses réponses obtenues, les évaluations quantitatives anonymisées sont très détaillées, et les quelque 700 remarques formulées ont permis de dresser un tableau qualitatif différencié. D'une manière générale, les collaborateurs de la FINMA affichent une satisfaction élevée au travail et s'identifient fortement à leur employeur. En revanche, ils estiment que le développement du personnel et l'environnement de travail doivent être améliorés. Des ateliers se sont tenus à tous les niveaux afin d'analyser les réponses des collaborateurs et d'identifier les mesures nécessaires, mesures dont la mise en œuvre a déjà commencé.

Gestion du personnel s'inscrivant sur le long terme

Depuis sa création, la FINMA veille à mener une politique du personnel qui s'inscrit sur le long terme. Ainsi, elle encourage le développement de ses collaborateurs en promouvant des formations professionnelles et continues en interne et en externe

ainsi que des détachements (*outbound secondments*) en Suisse et à l'étranger. Chaque année, elle offre plusieurs places de stage pour des jeunes diplômés de masters les plus divers entrant dans la vie active. La FINMA veille également à employer une proportion élevée de femmes (39 % en 2015) et à préserver un juste équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Près de 24 % des collaborateurs de la FINMA travaillent à temps partiel (dont 55 % sont des femmes et 45 %, des hommes). Les salaires sont déterminés par fonction, indépendamment du sexe de la personne occupant le poste. Enfin, dans le cadre de la gestion de la santé par l'entreprise, la FINMA veille à une alimentation équilibrée proposée par le restaurant du personnel.

Le personnel de la FINMA en quelques chiffres

L'effectif de contrats à durée indéterminée approuvé par le conseil d'administration en 2015 était de 481 postes à plein temps, dont en moyenne 457 (462 en 2014) furent occupés pendant l'année sous revue. En 2015, la FINMA a employé en moyenne, au bénéfice tant de contrats à durée déterminée que de contrats à durée indéterminée, 527 collaborateurs (contre 509 en 2014) pour 494 postes en équivalents plein temps (483 en 2014). Comme l'année dernière, quelque 24 % des effectifs travaillent à temps partiel. L'effectif approuvé par le conseil d'administration demeure inchangé pour l'année 2016.

L'âge moyen des collaborateurs en 2015 s'élevait toujours à 41 ans, comme l'année précédente. Près de 71 % des effectifs (74 % en 2014) se trouvent dans la tranche d'âge comprise entre 30 et 49 ans. Comme l'année dernière, 20 % sont des collaborateurs âgés de 50 ans et plus. Environ 9 % font partie de la relève (6 % en 2014). Les cadres représentent 261 personnes (234 en 2014), soit 50 % des effectifs (contre 47 %

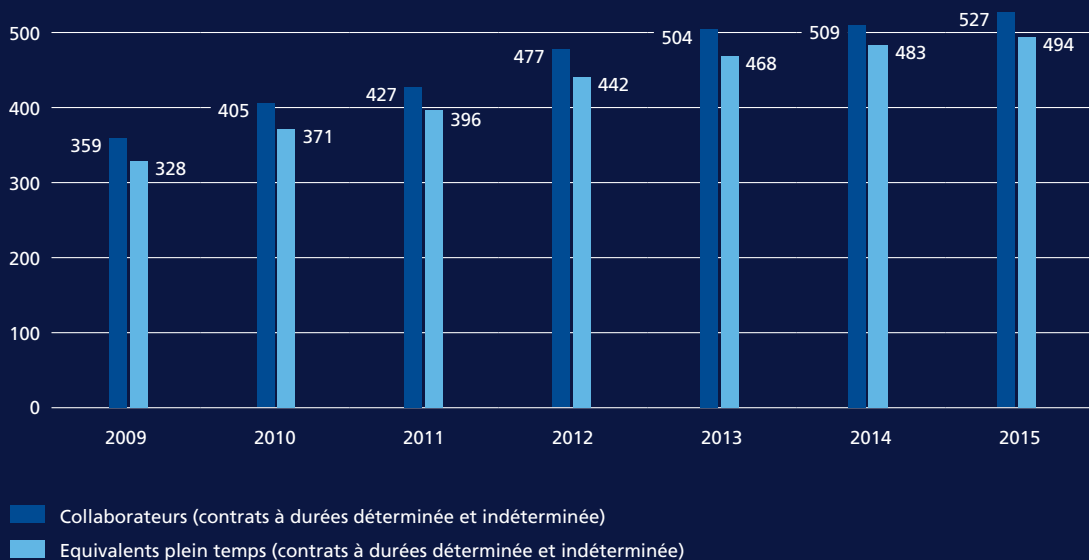
en 2014). La FINMA définit comme cadre toute personne exerçant des fonctions d'encadrement ainsi que des fonctions de spécialiste dans les plages salariales 1 à 3. Les cadres avec fonctions de direction sont au nombre de 86, soit 33 % de l'effectif des cadres (contre 38 % en 2014). La proportion de postes de direction occupés par des femmes reste inchangée à 20 %. En 2015, les femmes représentaient 39 % des salariés (37 % en 2014). Fin 2015, la FINMA comptait 72 collaborateurs de nationalité étrangère (contre 76 en 2014).

Le taux de rotation (sans les départs à la retraite) s'élevait à 11 % fin décembre 2015 (10 % en 2014) et s'est donc inscrit légèrement à la hausse. Environ 17 % des salariés sont actifs auprès de la FINMA (ou de l'une des institutions qui l'ont précédée) depuis plus de dix ans.¹²⁹ L'application systématique du programme de développement du potentiel a permis de pourvoir à un grand nombre de postes de cadres avec des candidats internes.

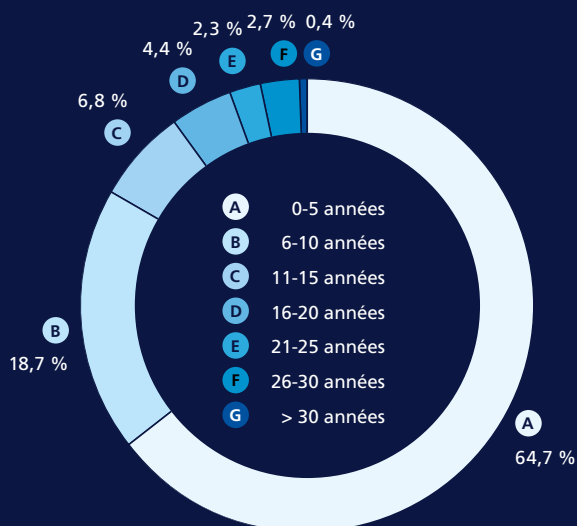
¹²⁹ Cf. graphique « Aperçu de la durée d'engagement », p. 93.

Le personnel de la FINMA en quelques chiffres

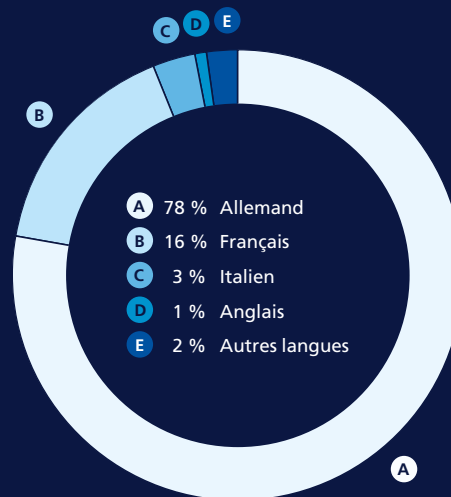
Effectif moyen du personnel



Aperçu de la durée d'engagement



Répartition linguistique





Annexe

- 96** Catégories de surveillance
- 98** Statistiques
- 102** Conventions de la FINMA aux niveaux national et international
- 104** Abréviations



Catégories de surveillance

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 de la place financière suisse dans son ensemble. 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 ainsi que l'interaction entre la surveillance directe exercée par la FINMA et le recours aux sociétés d'audit pour les différents établissements sur la base des deux caractéristiques que sont la catégorie

et la note spécifique à l'établissement. Ces mesures se traduisent par une orientation plus systématique de la surveillance sur les risques et un examen plus approfondi des établissements pertinents en matière de risques.

Catégories de surveillance des banques¹³⁰

Le classement des établissements bancaires par catégorie de surveillance est défini selon la circulaire de la FINMA 2011/2¹³¹.

Catégorie	Critères (en milliards de CHF)	Nombre d'établissements	
		2015	2014
1	Somme du bilan	≥ 250	2
	Actifs sous gestion	≥ 1 000	
	Dépôts privilégiés	≥ 30	
	Fonds propres nécessaires	≥ 20	
2	Somme du bilan	≥ 100	3
	Actifs sous gestion	≥ 500	
	Dépôts privilégiés	≥ 20	
	Fonds propres nécessaires	≥ 2	
3	Somme du bilan	≥ 15	31
	Actifs sous gestion	≥ 20	
	Dépôts privilégiés	≥ 0,5	
	Fonds propres nécessaires	≥ 0,25	
4	Somme du bilan	≥ 1	64
	Actifs sous gestion	≥ 2	
	Dépôts privilégiés	≥ 0,1	
	Fonds propres nécessaires	≥ 0,05	
5	Somme du bilan	< 1	211
	Actifs sous gestion	< 2	
	Dépôts privilégiés	< 0,1	
	Fonds propres nécessaires	< 0,05	

¹³⁰ La sixième catégorie comprend les acteurs du marché ne relevant pas de la surveillance prudentielle de la FINMA.

¹³¹ Cf. circulaire de la FINMA 2011/2 « Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques » (www.finma.ch/fr/rs-2011-02.pdf).

Catégories de surveillance des assurances¹³²

Catégorie	Critères (en milliards de CHF)	Nombre d'établissements	
		2015	2014
1	–	–	–
2	Somme du bilan > 50 milliards de CHF ou complexité	5	5
3	Somme du bilan > 1 milliard de CHF ou complexité	37	39
4	Somme du bilan > 0,1 milliard de CHF ou complexité	62	60
5	Somme du bilan < 0,1 milliard de CHF ou complexité	110	115

¹³² La sixième catégorie comprend les acteurs du marché ne relevant pas de la surveillance prudentielle de la FINMA.

Statistiques

Acteurs du marché financier assujettis¹³³

(au 31 décembre 2015)

Banques assujetties

	2015	2014
Banques, dont	290	292
– en mains étrangères	98	99
– succursales de banques étrangères	31	29
– en charge de l'activité commerciale	19	16
Banques Raiffeisen	292	312
Représentations de banques étrangères	56	55

Négociants en valeurs mobilières assujettis

	2015	2014
Négociants en valeurs mobilières, dont	56	58
– en mains étrangères	16	16
– succursales de négociants en valeurs mobilières étrangers	13	12
– en charge de l'activité commerciale	7	6
Représentations de négociants en valeurs mobilières étrangers	38	42
Opérateurs boursiers étrangers reconnus	126	121

Bourses assujetties

	2015	2014
Bourses suisses	3	3
Organisations suisses analogues aux bourses	3	2
Bourses étrangères reconnues	60	56
Organisations étrangères reconnues analogues aux bourses	3	3

Placements collectifs assujettis

	2015	2014
Placements collectifs suisses		
Total placements collectifs suisses, dont	1 542	1 515
– placements collectifs ouverts (art. 8 LPCC)		
– fonds de placement contractuels et SICAV	1 524	1 498
– dont réservés aux investisseurs qualifiés	852	716
– placements collectifs fermés (art. 9 LPCC)		
– SCPC et SICAF	18	17
Placements collectifs étrangers		
Total placements collectifs étrangers, dont	7 198	6 701
– eurocompatibles (OPCVM)	7 104	6 577
– non eurocompatibles (non-OPCVM ¹³⁴)	94	124

¹³³ Le terme « assujetti » ne signifie pas nécessairement « soumis à une surveillance prudentielle ».

¹³⁴ Les non-OPCVM sont des placements collectifs de capitaux qui ne sont pas assujettis à la directive OPCVM de l'Union européenne.

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

	2015	2014
Directions de fonds	43	44
Gestionnaires de placements collectifs (<i>asset managers</i>)	178	151
Représentants de placements collectifs de capitaux étrangers	94	88
Distributeurs selon la loi sur les placements collectifs	350	285

Entreprises d'assurance et caisses-maladie assujetties

	2015	2014
Assureurs-vie, dont	20	21
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	17	18
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	3	3
Assureurs dommages, dont	122	127
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse (y compris 22 entreprises d'assurance-maladie complémentaire [2014 : 22])	76	79
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères (y compris 1 entreprise d'assurance-maladie complémentaire [2014 : 1])	46	48
Total réassureurs, dont	59	62
– réassureurs	30	29
– captives de réassurance	29	33
Caisses-maladie pratiquant l'assurance-maladie complémentaire	13	14
Total entreprises d'assurance et caisses-maladie surveillées	214	224
Groupes d'assurance (groupes et conglomérats)	6	7

Intermédiaires financiers assujettis

	2015	2014
Total organismes d'autorégulation assujettis	12	12
Total intermédiaires financiers directement soumis	227	259
Total sociétés de groupe soumises à la surveillance de la FINMA en matière de blanchiment d'argent	140	141
Total intermédiaires d'assurance enregistrés	15 322	14 900

Agences de notation reconnues

	2015	2014
Total agences de notation reconnues	5	5

Autorisations octroyées

(entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015)

Banques

	2015	2014
Autorisations octroyées à des banques (art. 3 LB)	2	3
Succursales (art. 4 OBE-FINMA)	4	0
Représentations (art. 14 OBE-FINMA)	5	5
Autorisations complémentaires (art. 3 ^{er} LB)	4	2
Levées de l'assujettissement	3	6

Négociants en valeurs mobilières

	2015	2014
Autorisations octroyées à des négociants en valeurs mobilières (art. 10 LBVM)	1	0
Succursales (art. 41 OBVM)	1	0
Représentations (art. 49 OBVM)	3	1
Autorisations complémentaires (art. 10 al. 6 LBVM et art. 56 al. 3 OBVM)	0	0
Levées de l'assujettissement	4	0
Admissions d'opérateurs boursiers étrangers	6	3

Bourses

	2015	2014
Admissions de bourses étrangères (y compris organisations étrangères analogues aux bourses)	4	7

Placements collectifs de capitaux

	2015	2014
Placements collectifs suisses	106	125
Placements collectifs étrangers	1 102	1 140

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

	2015	2014
Directions de fonds	0	2
Gestionnaires de placements collectifs (<i>asset managers</i>)	33	38
Représentants de placements collectifs de capitaux étrangers	13	17
Distributeurs selon la loi sur les placements collectifs	84	34

Entreprises d'assurance et caisses-maladie

	2015	2014
Assureurs-vie, dont	0	1
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	0	1
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	0	0
Assureurs dommages, dont	1	4
– entreprises d'assurance domiciliées en Suisse	1	0
– succursales d'entreprises d'assurance étrangères	0	4
Réassureurs	1	2
Captives de réassurance	1	0
Caisses-maladie pratiquant l'assurance-maladie complémentaire	0	0
Total	3	7
Groupes d'assurance (groupes et conglomérats)	0	0

Intermédiaires financiers

	2015	2014
Intermédiaires financiers directement soumis	9	12
Sociétés de groupe soumises à la surveillance de la FINMA en matière de blanchiment d'argent	13	9
Intermédiaires d'assurance	842	920

Agences de notation

	2015	2014
Reconnaisances d'agences de notation	0	0

Décisions d'enforcement

	2015	2014
Décisions du comité d'enforcement	114	115
Décisions en matière d'offres publiques d'acquisition	2	2

Autres décisions du comité d'enforcement

	2015	2014
Décisions de l'ENA, par exemple concernant le droit de la protection des données, droit fiscal, responsabilité, récusation	6	2

Recours et dénonciations pénales

	2015	2014
Procédures de recours engagées contre des décisions d'enforcement de la FINMA	50	29
Procédures de recours liquidées	40	35
Dénonciations auprès des autorités de poursuite pénale	157	117

Au niveau national comme au niveau international, la FINMA travaille avec de nombreuses autorités. Afin de formaliser ces coopérations, elle a signé différentes conventions en 2015.

Convention au niveau national

Memorandum of understanding entre le Ministère public de la Confédération et la FINMA

En vertu de l'art. 38 al. 1 LFINMA, le Ministère public de la Confédération et la FINMA échangent les informations dont ils ont besoin pour accomplir leurs tâches dans le cadre de leur collaboration. Ils coordonnent leurs enquêtes dans la mesure où cela est nécessaire et possible. Cette coopération a été formalisée et institutionnalisée en 2015 dans le cadre de ce que l'on appelle un *memorandum of understanding*. En conséquence, la convention passée entre le Ministère public de la Confédération et la FINMA fixe des principes généraux permettant la concrétisation de la collaboration entre ces deux institutions.

Conventions au niveau international

Généralités

Les conventions internationales sont des accords sans force contraignante conclus entre deux administrations dans le domaine de la coopération prudentielle. A l'international, elles sont connues sous la désignation de « *memorandum of understanding* » et ont aussi comme synonymes les termes de « *cooperation agreement* » ou « *coordination arrangement* ». En signant de telles conventions, les autorités de surveillance concernées s'assurent de la coopération de leur interlocuteur et concrétisent par là même les modalités de celle-ci, tout en respectant les bases juridiques nationales. Comme elles n'ont aucun caractère contraignant, les conventions passées par la FINMA ne sauraient instaurer des droits et des obligations ni pour la FINMA ni pour ses autorités partenaires étrangères et/ou d'autres tiers.

En 2015, la FINMA a conclu des conventions avec les autorités de surveillance suivantes :

Etat	Autorité(s) de surveillance	Type	Champ d'application
Allemagne	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération en matière de surveillance du groupe DEVK
Allemagne	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération en matière de surveillance du groupe Signal Iduna
Brésil	Banco Central do Brasil (BCB)	Convention bilatérale/générale	Convention de coopération en matière de contrôle bancaire
Etats-Unis d'Amérique	Board of Governors of the Federal Reserve System (FRB) et Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention pour la gestion de crise du groupe Credit Suisse (CS COAG)
Etats-Unis d'Amérique	Board of Governors of the Federal Reserve System (FRB) et Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention pour la gestion de crise du groupe UBS (UBS COAG)
France	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération en matière de surveillance du groupe AXA
France	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération en matière de surveillance du groupe SCOR
Irlande	Central Bank of Ireland (CBI)	Convention bilatérale/générale	Convention de coopération en matière de surveillance des succursales de banques suisses installées en Irlande
Irlande	Central Bank of Ireland (CBI)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération en matière de surveillance du groupe XL
Jersey	Jersey Financial Services Commission (JFSC)	Convention bilatérale/générale	Convention de coopération pour la surveillance des succursales suisses de gestionnaires de fortune de placements collectifs de capitaux issus de Jersey (art. 18 al. 1 let. c LBA)
Norvège	Finanstilsynet et Norges Bank	Convention bilatérale/spécifique à un établissement	Convention de coopération concernant SIX x-clear
Royaume-Uni	Bank of England (BoE) et Prudential Regulation Authority (PRA)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention pour la gestion de crise du groupe Credit Suisse (CS COAG)
Royaume-Uni	Bank of England (BoE) et Prudential Regulation Authority (PRA)	Convention multi-latérale/spécifique à un établissement	Convention pour la gestion de crise du groupe UBS (UBS COAG)
Union européenne	Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)	Convention bilatérale/générale	Convention de coopération concernant des contreparties centrales suisses qui exercent des activités transfrontières au sein de l'UE

Abréviations

ACPR Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (France)	FINMA Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
AEMF Autorité européenne des marchés financiers	Fintech Technologie financière
AICA Association internationale des contrôleurs d'assurance	FMI Fonds monétaire international
AIFM <i>Alternative investment fund managers</i> (gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs)	FRB Board of Governors of the Federal Reserve System
ASA Association Suisse d'Assurances	G20 Groupe des 20 principaux pays industrialisés et en voie de développement
ASB Association suisse des banquiers	GAFI Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux
ASR Autorité fédérale de surveillance en matière de révision	G-SIB <i>Global systemically important bank</i> (banque d'importance systémique à l'échelle mondiale)
AT1 <i>Additional tier 1 capital</i> (capital de base supplémentaire)	G-SII <i>Global systemically important insurer</i> (assureur d'importance systémique à l'échelle mondiale)
ATF Arrêt du Tribunal fédéral	HLA <i>Higher loss absorbency</i> (capacité renforcée à absorber les pertes via les fonds propres)
BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Allemagne)	HT <i>High trigger</i> (seuil de déclenchement élevé)
BCB Banco Central do Brasil (Brésil)	IAIG Internationally active insurance group (groupe d'assurance actif à l'international)
BCE Banque centrale européenne	IAS <i>International accounting standards</i> (normes comptables internationales)
BNS Banque nationale suisse	IASB International accounting standards board
BoE Bank of England (Royaume-Uni)	ICS <i>International capital standard</i> (standard international relatif aux capitaux pour les entreprises d'assurance)
BRI Banque des règlements internationaux	IFDS Intermédiaires financiers directement soumis
CA Conseil d'administration	IFRS <i>International financial reporting standards</i> (normes comptables internationales)
CBCB Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	JFSC Jersey financial services commission (Jersey)
CBI Central Bank of Ireland (Irlande)	LB Loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur les banques ; RS 952.0)
CCP <i>Central counterparty</i> (contrepartie centrale)	LBA Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur le blanchiment d'argent ; RS 955.0)
CDB Convention relative à l'obligation de diligence des banques	LBVM Loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur les bourses ; RS 954.1)
CdG Commissions de gestion des chambres fédérales	LCA Loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (état au 1 ^{er} janvier 2011) (loi sur le contrat d'assurance ; RS 221.229.1)
CdG-E Commission de gestion du Conseil des Etats	LCR <i>Liquidity coverage ratio</i> (ratio de liquidité à court terme)
CE Communauté européenne	LEFin Loi sur les établissements financiers (projet de loi)
CER-N Commissions de l'économie et des redevances du Conseil national	LFINMA Loi fédérale du 22 juin 2007 sur l'Autorité de surveillance des marchés financiers (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur la surveillance des marchés financiers ; RS 956.1)
CET1 <i>Common equity tier 1 capital</i> (fonds propres de base)	LIBOR <i>London interbank offered rate</i>
CFTC U.S. Commodity Futures Trading Commission	LIMF Loi fédérale du 19 juin 2015 sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur l'infrastructure des marchés financiers ; RS 958.1)
CHF Franc suisse	LPCC Loi fédérale du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (état au 1 ^{er} janvier 2016) (loi sur les placements collectifs ; RS 951.31)
COAG Cooperation agreement (convention de coopération)	
CoCos <i>Contingent convertible bonds</i> (emprunts conditionnels à conversion obligatoire)	
ComFrame Common framework	
COPA Commission des offres publiques d'acquisition	
CP Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (état au 1 ^{er} janvier 2016) (RS 311.0)	
CSD <i>Central securities depository</i> (dépositaire central)	
CSF Conseil de stabilité financière	
CSSS-E Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats	
Cst. Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état au 1 ^{er} janvier 2016) (RS 101)	
DCT Dépositaire central de titres	
DEFR Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche	
DFF Département fédéral des finances	
DoJ U.S. Department of Justice	
EAR Echange automatique de renseignements	
ENA Comité d'enforcement de la FINMA	
FCA Financial Conduct Authority (Grande-Bretagne)	
FDIC Federal Deposit Insurance Corporation	

LSA Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la surveillance des entreprises d'assurance (état au 1^{er} janvier 2016) (loi sur la surveillance des assurances ; RS 961.01)

LSFin Loi sur les services financiers (projet de loi)

LT *Low trigger* (seuil de déclenchement bas)

MMoU *Multilateral memorandum of understanding*

MoU *Memorandum of understanding*

MROS Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent

NPA *Non-prosecution agreement* (accord de non-poursuite)

NSFR *Net stable funding ratio* (ratio de financement net stable)

OA-FINMA Ordonnance du 5 novembre 2014 sur les audits des marchés financiers (état au 1^{er} janvier 2015) (RS 956.161)

OAR Organisme d'autorégulation

OAR-ASA Organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances

OBA-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 3 juin 2015 sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (état au 1^{er} janvier 2016) (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 (état au 1^{er} janvier 2015) (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 (état au 1^{er} janvier 2016) (ordonnance sur les bourses ; RS 954.11)

OICV Organisation internationale des commissions de valeurs

OIMF Ordonnance du 25 novembre 2015 sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (état au 1^{er} janvier 2016) (ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers ; RS 958.11)

OIMF-FINMA Ordonnance du 3 décembre 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (état au 1^{er} janvier 2016) (ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers ; RS 958.111)

OPCC Ordonnance du 22 novembre 2006 sur les placements collectifs de capitaux (état au 1^{er} janvier 2015) (ordonnance sur les placements collectifs ; RS 951.311)

OPCVM Organisme de placement collectif en valeurs mobilières

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 (état au 1^{er} janvier 2016) (ordonnance sur la surveillance ; RS 961.011)

OS-FINMA Ordonnance du 9 novembre 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers

sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (état au 15 décembre 2015) (ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances ; RS 961.011.1)

OTC *Over the counter* (hors bourse)

PESF Programme d'évaluation du secteur financier

PM Petites et moyennes entreprises

PRA Prudential regulation authority (Grande-Bretagne)

RC Recueil systématique du droit fédéral

RWA *Risk weighted assets* (actifs pondérés par le risque)

s. i. Sans indication

SCPC Société en commandite de placements collectifs

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

SST *Swiss Solvency Test* (Test suisse de solvabilité)

T1 *Tier 1 capital* (fonds propres de base cat. 1)

T2 *Tier 2 capital* (fonds propres complémentaires cat. 2)

TAF Tribunal administratif fédéral

TBTF *Too big to fail* (entreprise trop grande pour faire faillite)

TF Tribunal fédéral

TLAC *Total loss absorbing capacity* (capacité totale d'absorption des pertes)

UE Union européenne

US GAAP *United States generally accepted accounting principles* (principes comptables américains)

Organigramme

(au 31 décembre 2015)

- Divisions
- Unités organisationnelles directement subordonnées aux chefs de division
- ▨ Audit interne



Conseil d'administration

Anne Héritier Lachat
Présidente

Audit interne
Nicole Achermann

Directeur

Mark Branson

Marchés

Léonard Bôle

Intermédiaires financiers directement soumis

Achille Babbi

Blanchiment d'argent et criminalité financière

Dominik Witz

Infrastructures des marchés financiers et produits dérivés

Andreas Bail

Accounting

Stefan Rieder

Asset Management

Michael Loretan

Instituts et produits Berne

Sandra Lathion

Instituts et produits Zurich

Philip Hinsén

Surveillance instituts et produits

Daniel Bruggisser

Distribution

Daniel Schmid

Legal expertise

Tobias Weingart

Enforcement

David Wyss

Investigations

Patric Eymann

Procédures

Regine Wolfensberger

Insolvabilité

Tatjana von Kameke

Services stratégiques

Rupert Schaefer

Réglementation
Noël Bieri

Droit et
compliance
**Renate
Scherrer-Jost,
Kathrin Tanner**

Secrétariat général
et communication
**Michael
Waldburger**

Activités
internationales
Franziska Löw

Operations

Andreas Zdrenyk

Finances
Anita Koch

Ressources
humaines
**Adrian
Röthlisberger**

Technologies
de l'information
et de la
communication
Michèle Waeber

Facility
management
et achats
Albert Gemperle

Business support
service
Sascha Rassi

Système de
contrôle interne
et enterprise risk
management
Patrick Tanner

Gestion des
contrats et de
l'approvisionne-
ment
Martin Portenier

Valeurs fondamentales de la FINMA

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 les plans 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
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

Comptes annuels

Les comptes annuels 2015 de la FINMA font l'objet d'une publication séparée.

Crédit photographique

– Portraits et photographies de groupe des pages 2 et 88 : Reto Andreoli, Berne.
– Photographies de la couverture extérieure et des pages séparant les chapitres 6/7 (Genève), 22/23 et 36/37 (Zurich), 84/85 (St-Gall) et 94/95 (Lausanne) : objective studios GmbH, Mollis.
– Photographies de la couverture intérieure : Chancellerie fédérale et services du Parlement, 3003 Berne, Keystone, Getty Images, Prisma Bildagentur AG.

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.

Mise en page

evoq communications AG, Zurich

Impression

Neidhart + Schön AG, Zurich

