



Rapport annuel 2005

Résumé

Bases juridiques

Le Conseil fédéral a adopté le 26 octobre 2005 l'ordonnance sur la taxe de surveillance et les émoluments de l'Autorité de contrôle. Cette ordonnance régleme la taxe de surveillance due annuellement par les intermédiaires financiers du secteur non bancaire. La taxe de surveillance sert à financer tous les frais de l'Autorité de contrôle, y compris les coûts de fonctionnement général, qui ne sont pas couverts par des émoluments de procédure. Pour la majorité des membres des OAR qui s'acquittent déjà de contributions annuelles, la taxe de surveillance n'aura pas de conséquences financières notables. En outre, la taxe de surveillance mettra un terme à l'avantage concurrentiel dont jouissait l'Autorité de contrôle du fait qu'un assujettissement direct à sa surveillance n'engendrait aucune contribution annuelle. Désormais, les intermédiaires financiers du secteur non bancaire paieront des cotisations annuelles d'un montant comparable, quel que soit leur organe de surveillance.

L'Autorité de contrôle avait entrepris la révision de son ordonnance sur le registre en 2004. La nouvelle ordonnance sur le traitement des données est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2005. La révision a porté essentiellement sur des aspects structurels et formels.

Suite à de nombreuses critiques émanant des milieux politiques et économiques, l'Autorité de contrôle a reconsidéré sa pratique d'assujettissement des opérations de crédit au sens de l'art. 2 al. 3 let. a LBA. Une attention particulière a été accordée à la problématique du financement des PME. Ces travaux ont nécessité beaucoup de temps et n'ont pas pu être achevés pour la fin de l'année 2005.

Organismes d'autorégulation

En 2005, divers OAR ont introduit des concepts de révision basés sur les risques. Selon les dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent, les OAR doivent s'assurer que les intermédiaires financiers qui leur sont affiliés respectent leurs obligations légales et réglementaires. La nature et la fréquence de ces contrôles ne sont pas réglementées. Un contrôle régulier des intermédiaires financiers affiliés permet de détecter dans un délai raisonnable les manquements de ces derniers aux obligations de diligence et de prendre les mesures qui s'imposent. Une révision annuelle des intermédiaires financiers dont les relations d'affaires sont établies de longue date et présentent peu de risques s'avère toutefois excessive. Forte de cette constatation et de son expérience, l'Autorité de contrôle a

décidé de déroger au principe de la révision annuelle et d'autoriser sous certaines conditions un cycle de révision pluriannuel basé sur les risques.

Par ailleurs, l'Autorité de contrôle a été appelée à déterminer, dans le cadre de la révision du règlement d'un OAR, si un OAR peut libérer ses membres de l'obligation de communiquer inscrite à l'art. 9 LBA lorsque l'intermédiaire financier pourrait se prévaloir du refus de témoigner en raison d'un lien de parenté dans le cadre d'une éventuelle procédure pénale future. L'Autorité de contrôle a confirmé l'existence d'une obligation de communiquer dans ce cas également. Cette décision a toutefois fait l'objet d'un recours et n'est donc pas encore exécutoire.

La Chambre fiduciaire a mis un terme définitif à son activité d'OAR le 31 décembre 2004. L'Autorité de contrôle attachait une grande importance à ce que les quelque 400 membres de la Chambre fiduciaire continuent après cette date d'être surveillés, soit par le biais de l'affiliation à un autre OAR, soit par une surveillance directe de l'Autorité de contrôle. Cet objectif a pu être atteint en 2005 grâce au soutien actif de plusieurs OAR.

Les révisions menées en 2005 auprès de la plupart des OAR se sont révélées positives. Chez certains OAR, la mise en œuvre de l'obligation incombant aux intermédiaires financiers de fixer des critères de risque pour leurs relations d'affaires, qui est inscrite dans les règlements et concepts de révision, a nécessité des informations et un soutien supplémentaires. En collaboration avec les OAR concernés, l'Autorité de contrôle veillera en outre à continuer d'améliorer la valeur informative des rapports de révision.

Intermédiaires financiers directement soumis

Le nombre de demandes d'autorisation est resté stable par rapport aux années précédentes. Dans le cadre de son activité de surveillance, l'Autorité de contrôle a mis l'accent sur l'application correcte des dispositions concernant les relations d'affaires et les transactions présentant des risques accrus.

En général, l'application de la nouvelle ordonnance sur le blanchiment d'argent entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 s'avère très positive. La mise en œuvre et le respect, de la part des intermédiaires financiers, des dispositions de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent ont été dans l'ensemble tout à fait satisfaisants. Seule l'application des dispositions obligeant les IFDS à fixer des catégories de risques a posé certains problèmes à plusieurs intermédiaires financiers lors de la mise en pratique.

En 2005, l'Autorité de contrôle a constaté quelques cas isolés d'infractions graves à la loi sur le blanchiment d'argent par des IFDS. En effet, la plupart des manquements relevés dans l'application de la loi sur le blanchiment d'argent ne portaient que sur des aspects matériels mineurs ou des aspects de nature purement formelle. Une grande partie des manquements constatés en 2005 concernaient la mise en œuvre correcte et complète de la catégorisation des risques.

L'Autorité de contrôle a également dû refuser quelques demandes en octroi d'une autorisation d'exercer une activité en tant qu'intermédiaire financier. Les refus prononcés par l'Autorité de contrôle découlaient d'une part du fait que les requérants n'étaient pas en mesure de prouver qu'ils garantissaient, par leurs directives internes et leur organisation, le respect des obligations prévues par la loi sur le blanchiment d'argent. D'autre part, l'autorisation d'exercer a été refusée, dans un autre cas, parce que la requérante n'avait pas

fourni à l'Autorité de contrôle les informations et documents nécessaires à l'examen de la demande, malgré plusieurs rappels.

En outre, l'Autorité de contrôle a été contrainte de retirer à trois intermédiaires financiers leur autorisation d'exercer. Les violations des obligations de diligence et les manquements constatés en matière d'organisation et de personnel auprès des intermédiaires financiers concernés étaient si graves que le respect des conditions d'autorisation ne pouvait plus être garanti.

Surveillance du marché

En 2005, l'Autorité de contrôle a concentré son activité de surveillance du marché sur le traitement des renseignements fournis par des sources externes. Elle a nettement diminué ses propres activités de recherche par rapport à l'année précédente en ce qui concerne les cas conduisant à l'ouverture immédiate d'une procédure.

Une analyse géographique des sources de renseignements externes en 2005 a mis en évidence l'existence de certains «trous noirs» sur la carte de la place financière suisse, d'où seules très peu d'informations parviennent à l'Autorité de contrôle sur des activités d'intermédiation financière. Forte de cette constatation, l'Autorité de contrôle a entrepris des travaux préparatoires intensifs de recherche dans le cadre du projet «Zoom», dans le but de lancer en 2006 des procédures de surveillance du marché ciblées et concertées.

Au cours des années 2003 et 2004, l'Autorité de contrôle avait organisé diverses séances d'information avec les autorités judiciaires cantonales, qui avaient rencontré partout un excellent accueil. Dans le même esprit, l'Autorité de contrôle a lancé le projet «Rencontre» au second semestre 2005, qui se poursuivra en 2006. Ce projet permet à l'Autorité de contrôle d'entrer en contact avec d'autres autorités fédérales avec lesquelles il existe des interactions régulières dans le domaine de la surveillance du marché.

Suite à la cessation d'activité d'OAR de la Chambre fiduciaire, il a fallu aussi s'assurer que tous les anciens membres de cet OAR qui continuaient d'exercer une activité d'intermédiation financière à titre professionnel soient affiliés à un nouvel OAR ou disposent d'une autorisation d'exercer délivrée par l'Autorité de contrôle ou la CFB au terme du délai de carence fixé au 28 février 2005.

Révision

Au début de l'année 2005, l'Autorité de contrôle a décidé d'instaurer pour les IFDS un cycle de révision basé sur les risques. Les intermédiaires financiers qui remplissent certaines conditions et présentent, de par la nature de leurs services et de la structure de leur clientèle, un faible risque de blanchiment d'argent et de révision, peuvent prétendre à un cycle de révision pluriannuel.

Un nouveau critère d'accréditation a été introduit à fin 2004 afin de garantir le contrôle de la qualité des travaux fournis par les sociétés de révision ainsi que l'échange d'informations entre les réviseurs et l'Autorité de contrôle. Les sociétés de révision ne peuvent désormais obtenir ou conserver leur accréditation que si elles disposent d'au moins un mandat auprès d'un IFDS.

Les documents de travail remaniés en 2004, qui tiennent compte des expériences de ces dernières années et servent à documenter les constatations faites lors des révisions,

correspondent aux besoins du marché. Lors du contrôle des rapports de révision LBA fournis par les réviseurs et de la déclaration d'intégralité des intermédiaires financiers, l'Autorité de contrôle a constaté une nette amélioration de la valeur informative des documents remis.

Coordination avec d'autres autorités

En 2005 également, les autorités de surveillance instituées par des lois spéciales ainsi que l'Autorité de contrôle, le MROS, le Ministère public de la Confédération et le Service d'analyse et de prévention de l'Office fédéral de la police se sont rencontrés régulièrement à l'occasion de séances de coordination et ont échangé de précieuses informations.

Le groupe de travail interne à l'administration mandaté par le Conseil fédéral a revu en 2005 le projet de nouvelle loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers. L'Autorité de contrôle était aussi représentée dans ce groupe de travail, aux côtés de la CFB et de l'OFAP. Outre le projet de nouvelle loi, quelques nouveautés matérielles ont été proposées en relation avec la loi sur le blanchiment d'argent, notamment en ce qui concerne les contrôles effectués auprès des IFDS et l'échange d'informations avec les OAR.

Une révision partielle de l'art. 2 al. 2 let. c LBA a été entreprise dans le cadre de la révision de la loi sur la surveillance des assurances entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, afin d'intégrer les intermédiaires d'assurance dans la catégorie des intermédiaires financiers soumis à une autorité de surveillance instituée par une loi spéciale. Le Conseil fédéral a cependant suspendu l'entrée en vigueur de l'art. 2 al. 2 let. c LBA révisé, en raison de la procédure législative en cours visant à instaurer une surveillance intégrée des marchés financiers et à créer une autorité centralisée réunissant sous le même toit la CFB, l'OFAP et l'Autorité de contrôle. Cela signifie que les intermédiaires d'assurance continuent d'avoir besoin d'une autorisation de l'Autorité de contrôle ou d'une affiliation auprès d'un OAR pour les services d'intermédiation financière qu'ils fournissent à titre professionnel. En revanche, ils ne sont pas assujettis à la LBA pour leur activité de pure mise en contact.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} janvier 2006 l'entrée en vigueur de l'abrogation décidée par le Parlement de l'assujettissement des distributeurs de fonds de placement selon l'art. 2 al. 3 let. d LBA. Ainsi, les distributeurs de fonds de placement suisses et étrangers, ainsi que les représentants de fonds de placement étrangers qui proposent ou distribuent des parts de fonds de placement sans être soumis à une autorité de surveillance instituée par une loi spéciale ne sont plus assujettis à la LBA depuis le 1^{er} janvier 2006, si cette activité était l'unique cause de leur assujettissement à la LBA.

Collaboration internationale

Pour la troisième fois, la Suisse a fait l'objet d'un examen par le GAFI en 2005. L'examen de cette année différait nettement des précédents de par sa profondeur. Il a permis non seulement aux experts mais aussi aux autorités suisses de dresser un panorama général du système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et d'en mesurer la conformité avec les normes internationales topiques. Les résultats de l'examen indiquent que la Suisse possède un dispositif complet et efficace, qui satisfait largement aux normes révisées du GAFI.

Comme lors des années précédentes, la Suisse a soutenu les efforts déployés à l'échelle internationale dans la lutte contre le terrorisme et son financement. Les autorités de surveillance ont transmis aux intermédiaires financiers des listes de noms de personnes et d'organisations susceptibles d'être impliquées dans des activités terroristes.