

CH-3003 Berne

A toutes :

- les banques
- les négociants en valeurs mobilières
- les sociétés d'audit
- les entreprises d'assurance assujetties

Référence : Communication FINMA 19 (2011)

Contact : Les établissements sont priés de prendre contact avec le collaborateur FINMA en charge de leur dossier.

Téléphone direct : +41 31 327 91 00

E-mail : info@finma.ch

Berne, le 14 janvier 2011

Communication FINMA 19 (2011)

Réorientation des concepts de surveillance

Mesdames, Messieurs,

Conformément à ses objectifs stratégiques approuvés par le Conseil fédéral, la FINMA vise à accroître l'efficacité et l'efficience de la surveillance. Pour mettre en œuvre cet objectif fondamental, elle a lancé des travaux afin d'optimiser et de réorienter les concepts de sa surveillance dans les différents domaines où elle exerce sa vigilance.

Au vu de ses mandats très variés et des exigences élevées dans de nombreux domaines de surveillance, la FINMA dispose de ressources humaines limitées. En conséquence, un usage responsable et respectueux des moyens financiers nécessite une concentration des ressources de l'autorité de surveillance sur les tâches qui requièrent une attention accrue en raison des risques sous-jacents. L'application conséquente d'une approche fondée sur les risques constitue un élément essentiel à cet égard, et ce dans tous les domaines de surveillance de la FINMA. Les diverses lois en la matière laissent à la FINMA une marge de manœuvre pour pondérer l'intensité de la surveillance de chaque établissement. Cette marge de manœuvre devra faire l'objet à l'avenir d'une exploitation plus systématique, prenant en compte les risques propres aux établissements.

Compte tenu de la situation générale décrite, la FINMA a réparti tous les assujettis en six catégories de surveillance selon le risque qu'ils représentent pour les créanciers, les investisseurs, les assurés et l'ensemble du système, ainsi que pour la réputation de la place financière suisse. Dans ce contexte, les assujettis de la catégorie 1 se distinguent par une taille considérable, mais aussi par un impact qui dépasse largement le cadre national, ainsi que par des risques significatifs qui en découlent aux divers niveaux. Le potentiel de risque des établissements des autres catégories diminue progressive-

Référence: Communication FINMA 19 (2011)

ment jusqu'à la catégorie 5 ; les acteurs du marché appartenant à la catégorie 6 ne font pas l'objet d'une surveillance prudentielle.

Outre la répartition en catégories de risques, chaque établissement reçoit une notation qui représente l'estimation de la FINMA quant à sa situation du moment. Les concepts et l'intensité de la surveillance, le recours aux instruments de surveillance de même que l'interaction entre la surveillance directe de la FINMA et l'engagement de sociétés d'audit auprès des différents établissements sont déterminés sur la base de ces deux valeurs – catégorie et notation de l'établissement.

En optant pour cette approche, la FINMA vise dorénavant à différencier la surveillance et à lui attribuer plus efficacement les ressources disponibles.

1 Approche de la surveillance fondée sur les risques pour la surveillance des assurances

Les entreprises soumises à la surveillance des assurances sont classées dans les catégories de surveillance 2 à 5. Ce classement est effectué principalement sur la base du débit de la fortune liée et, pour les réassureurs, de la somme de bilan. Actuellement, 5 entreprises d'assurance sont classées en catégorie 2, 30 en catégorie 3, 49 en catégorie 4 et 172 en catégorie 5. Les 35 entreprises des catégories 2 et 3 disposent d'une somme de bilan cumulée correspondant à presque 90% de la somme de bilan de toutes les entreprises soumises à la surveillance.

Chaque entreprise d'assurance se voit attribuer une notation interne. Celle-ci est basée sur des critères tels que la qualité de la gouvernance d'entreprise et de la gestion des risques, l'adéquation des provisions ainsi que la solvabilité de l'entreprise d'assurance.

L'intensité de la surveillance est fonction de la catégorie de risque et de la notation d'une entreprise. Les processus de surveillance déterminants qui se rapportent aux quatre catégories de surveillance se distinguent tant dans le recours aux instruments de surveillance qu'en matière d'intensité et de rythme des contrôles. La surveillance est d'autant plus intensive que la catégorie de risque est élevée. Si certains paramètres de notation au sein d'une catégorie donnent des valeurs négatives pour une entreprise, le processus de surveillance standard correspondant est intensifié pour cette entreprise dans le domaine concerné, d'où une surveillance accrue de manière différenciée.

Autre conséquence du nouveau concept de surveillance : le recours plus fréquent aux sociétés d'audit. Celles-ci se verront confier plus souvent des missions de surveillance. Les ressources pour la surveillance directe seront utilisées prioritairement dans le domaine des catégories de risque 2 et 3 ainsi que pour les entreprises requérant une attention particulière de l'autorité de surveillance en raison de leur situation actuelle de risque.

Référence: Communication FINMA 19 (2011)

2 Approche de la surveillance fondée sur les risques pour la surveillance des banques

Les établissements soumis à la surveillance des banques se répartissent dans les catégories 1 à 5. A l'heure actuelle, compte tenu des critères établis, les deux grandes banques sont classées en catégorie 1, 2 autres établissements en catégorie 2, environ 25 en catégorie 3, environ 70 en catégorie 4 et environ 270 en catégorie 5. A l'aune de la somme de bilan ou du volume des dépôts, 85 à 90% des volumes se classent dans les catégories 1 à 3 ; en conséquence, ces établissements et groupes financiers concentrent la majorité des ressources de la surveillance.

L'approche fondée sur les risques appliquée depuis plusieurs années déjà dans la surveillance des banques est consolidée en ce sens qu'elle est complétée progressivement par certains éléments nouveaux et que des instruments existants sont renforcés. A l'heure actuelle, on peut mentionner en particulier les deux instruments que sont l'assessment letter et la supervisory review.

L'ancien concept de surveillance ne prévoyait d'assessment letter annuelle que pour les deux grandes banques. Désormais, cette évaluation par la FINMA sera étendue aux établissements de la catégorie 2 (rythme annuel) et 3 (au moins tous les deux ans). L'objet des assessment letters est une évaluation transmise directement par l'autorité de surveillance à l'établissement assujéti. On communique ainsi formellement aux établissements concernés leur classification en termes de risques et les faiblesses constatées ainsi que le besoin d'intervention qui en découle. Les établissements ont la possibilité de prendre position par écrit.

En complément au régime de surveillance dualiste, la FINMA effectuera à l'avenir davantage d'interventions sur place (également appelées supervisory reviews). Jusqu'à présent, celles-ci étaient menées régulièrement pour les deux grandes banques et les banques du groupe Raiffeisen. Il s'agit d'un instrument de surveillance complémentaire limité qui permet à la FINMA de se faire rapidement une idée d'un domaine de risque ou d'un secteur d'affaires. Dans ce contexte, des questions pertinentes dans les affaires quotidiennes ou des analyses thématiques spécifiques approfondies effectuées dans le cadre de la surveillance courante peuvent motiver une supervisory review. Lorsque celle-ci est menée à propos du même sujet auprès de différentes banques, on peut procéder à une analyse comparative (benchmarking) et aborder de manière ciblée les faiblesses détectées.

3 Adaptations au système de surveillance dualiste

Avec le renforcement de l'approche de surveillance fondée sur les risques, le système dualiste et la conception des rôles de la FINMA et des sociétés d'audit qui fonctionnent comme son prolongement subissent quelques ajustements. D'une part, l'exigence systématique de l'analyse de risque / de la stratégie d'audit est prévue pour les assujétis des catégories 2 et 3 ainsi que, en cas de mauvais classement en matière de risque, pour les assujétis des catégories 4 et 5. Cette exigence permet d'influer précocement sur la planification et de pouvoir, le cas échéant, imposer des champs d'audit supplémentaires. D'autre part, l'engagement accru de tiers est également prévu afin de permettre la

Référence: Communication FINMA 19 (2011)

vérification ciblée de faits, indépendamment des sociétés d'audit intervenant à titre prudentiel. Comme l'annonçait la communication FINMA 12 du 23 juillet 2010, la pratique en vigueur de la FINMA a donc été revue, en ce sens qu'il n'est plus possible de changer de société d'audit prudentielle avec un effet rétroactif et que les règles concernant l'engagement de sociétés d'audit dans le cadre de la procédure d'autorisation sont redéfinies. Enfin, les orientations principales qui doivent encore être communiquées en matière de réforme touchant l'audit du secteur financier constituent un autre élément porteur: il s'agit ici de renforcer et d'uniformiser structurellement les diverses conceptions des rôles entre le régulateur, les assujettis et les sociétés d'audit.

Les instruments de surveillance font l'objet d'un développement permanent et leur évolution est communiquée de manière appropriée aux assujettis.

Nous vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA

Banques / Assurances

Regula van der Velde
Division Operating Officer
Banques

Gérald Stooss
Division Operating Officer
Assurances