

Conférence de presse annuelle du 31 mars 2009

Patrick Raaflaub
Directeur

Les 100 premiers jours de la FINMA – défis et perspectives

Voilà trois mois que j'assume la fonction de directeur de la FINMA. En tant que «nouveau venu» sur ce podium, je ne m'étendrai pas plus avant sur les rapports de l'année 2008 ni sur les récents événements. Au lieu de cela, j'aimerais vous présenter une évaluation des défis auxquels, à mes yeux, la FINMA risque d'être confrontée ces prochains mois. Je souhaite en outre vous exposer comment elle entend les relever et comment nous développerons notre activité de surveillance.

L'un des défis posés initialement à notre nouvelle autorité n'a plus lieu d'être: le «positionnement» de la FINMA. La FINMA a démarré sur les chapeaux de roue et sa «marque» jouit déjà d'une remarquable notoriété en si peu de temps. En principe, il s'agit de quelque chose de positif, tout *brand manager* vous le dira. Mais pas à tout prix, dirais-je, car cette notoriété se fonde surtout sur les controverses qu'ont suscitées nos décisions ces derniers mois aux niveaux politique, médiatique et dans un large public. L'approbation des bonus UBS pour 2008 comme la transmission de données clients d'UBS, décrétée en tant que mesure de protection contournant la procédure d'entraide administrative, ne font certainement pas partie des tâches quotidiennes d'une autorité de surveillance.

La crise génératrice de nouveaux risques

Pour les autorités de surveillance, le traitement de la crise des marchés financiers a représenté le sujet dominant de ces derniers mois. Les activités et, en partie, le rythme de surveillance ont été notablement intensifiés. Ce sont les mesures immédiates que nous avons prises face à la crise. Mais celle-ci est loin d'être terminée.

Nous devons par conséquent nous poser la question de savoir quels risques pèseront à l'avenir sur le secteur financier. En tant qu'autorité de surveillance, il est de notre devoir de porter un regard pessimiste sur l'avenir afin de ne pas être pris au dépourvu en cas d'évolution négative. En ce qui concerne le futur proche, nous avons identifié les dangers et conséquences suivants:

1. La crise a frappé de nombreux établissements dans leur substance. Les marchés se sont certes quelque peu apaisés mais restent instables. De nouveaux chocs pourraient occasionner des dépréciations supplémentaires et même constituer une menace pour la solvabilité.

2. La récession bat son plein. Le ralentissement économique entraîne une multiplication des défaillances de crédit et oblige les banques à procéder à des amortissements alors que le poids des dommages augmente pour les assureurs.
3. L'environnement (économique et politique) remet en question le succès d'activités économiques pourtant éprouvées, voire de modèles économiques tout entiers: les marges bénéficiaires rétrécissent; le contexte marqué par des taux d'intérêt peu élevés met les assurances sous pression. Les entreprises se voient ainsi contraintes d'adapter leur stratégie, par exemple en matière d'activités bancaires offshore, de fonds de placement ou de produits structurés tels que nous les connaissons actuellement.
4. Une vague de démondialisation en réaction à la crise en relation avec la nationalisation de grandes banques dans certains pays rend la coopération internationale plus difficile: les mesures de soutien étatiques aboutissent, dans le secteur financier, à une politique de défense des intérêts nationaux et à une tendance au cloisonnement des marchés. Concrètement, la devise «qui paie commande» astreint la politique à la prise d'influence et cette influence se manifeste toujours dans une optique nationale.

La FINMA améliore encore son activité de surveillance

La FINMA doit trouver des réponses à ces défis. Les enseignements que nous pouvons tirer de la crise des marchés financiers seront d'une grande importance à cet égard. Le regroupement dans la FINMA, en dépit de la charge supplémentaire que représente le processus de fusion pour de nombreux collaborateurs, constitue aussi une chance pour l'activité de surveillance. Elle nous permet de profiter, dans le secteur bancaire, des enseignements et des connaissances spécifiques à l'activité de surveillance dans le secteur des assurances et vice-versa.

En ce moment, les équipes interdisciplinaires que nous avons constituées sont occupées à élaborer des propositions en vue de renforcer les instruments de surveillance. Nous entendons compléter nos instruments éprouvés par de nouveaux outils. De plus, nous comparons les différentes approches en matière de surveillance dans tous les domaines afin de constituer des pratiques optimales (*best practices*) avec les meilleurs éléments. Nous soumettrons cet automne au Conseil fédéral les propositions que nous aurons élaborées d'ici-là dans le cadre des discussions stratégiques. Mais je peux déjà vous donner une idée de la direction qu'elles prendront:

Un premier objectif sera d'élargir l'horizon de l'autorité de surveillance. La FINMA doit affiner sa technique de diagnostic. La focalisation au niveau des établissements individuels doit être renforcée par une approche connue sur le plan international sous l'appellation de «surveillance macro-prudentielle». Celle-ci exige une perspective globale allant au-delà des établissements pris individuellement. Cela permettra de combler l'écart entre l'évaluation macro-économique de la Banque nationale, par exemple, et le profil de risque de chaque établissement considéré individuellement. Nous développerons l'expertise en matière d'analyse économique au sein de la FINMA et approfondirons ainsi en particulier la collaboration avec la Banque nationale, les instances internationales et les autorités de surveillance étrangères. Une surveillance efficace se doit d'être prévoyante et de savoir reconnaître à temps les nouvelles évolutions. La FINMA formulera donc ses propres scénarios et confrontera les établissements surveillés à ceux-ci.

En deuxième lieu, cela signifie ensuite que nous nous montrerons désormais plus opiniâtres et que nous soumettrons les réponses fournies à un examen critique. En outre, nous mènerons encore davantage de tests de stress que jusqu'à présent. Cela étant, nous créerons un contreponds décisif à la pratique d'examen actuelle qui est avant tout concentrée sur l'application correcte et le respect des systèmes de contrôle.

Le troisième point concerne la réglementation: nous voulons mettre en œuvre rapidement et efficacement les avancées déjà amorcées ou qui se dessinent dans les instances internationales de définition des standards réglementaires. Ces projets portent entre autres sur le renforcement massif des exigences de fonds propres, où la Suisse, comme nous l'avons déjà évoqué, a fait un travail de pionnier. A part cela, nous appliquerons des exigences plus strictes en matière de gestion des liquidités des établissements surveillés. Nous prévoyons également, en ce qui concerne les directives de présentation des comptes, d'aller à l'encontre de l'effet procyclique actuel. Et finalement, en réaction aux récents excès et en nous fondant sur les recommandations du Financial Stability Forum, nous édicterons une circulaire relative aux systèmes de rémunération dans le secteur financier suisse.

Quatrièmement, la FINMA maintiendra le cours pris par l'OFAP en appliquant le concept de la surveillance intégrée des assurances. Celle-ci combine des instruments de surveillance actuels et nouveaux. En tant qu'élément quantitatif et basé sur les risques, le test suisse de solvabilité (Swiss Solvency Test, SST) complété par des contrôles qualitatifs et des instruments plus traditionnels tels que Solvabilité I ou la fortune liée, par exemple, constitue une panoplie efficace d'instruments de surveillance prudentielle. Monica Mächler l'a déjà évoqué dans son exposé.

Le cinquième et dernier aspect concerne la vérification de l'organisation actuelle et des processus parallèlement aux travaux d'intégration. Il ne s'agit pas de réorganiser coûte que coûte, mais de prendre les mesures d'organisation appropriées au vu des défis évoqués afin d'être à même de remplir efficacement nos missions essentielles: autoriser, surveiller, sanctionner et réglementer.

Mais sommes-nous en mesure de satisfaire à toutes ces exigences? Généralement, on évoque vite, en réponse à cette question, notre manque de ressources en personnel. A mon avis, nous sommes en mesure de relever ces défis. Mais le renforcement de la surveillance ne devra pas se faire uniquement en augmentant les effectifs de la FINMA. Au contraire, la détection précoce des risques permettra d'affecter encore plus efficacement les ressources disponibles. Nous devons aussi nous appuyer sur nos atouts, spécifiques à une autorité de surveillance. Permettez-moi d'en citer quelques-uns:

- contrairement aux établissements surveillés, nous pouvons nous concentrer entièrement sur les risques et sur les résultats négatifs: un certain pessimisme ne peut être que de bon aloi pour l'autorité de surveillance;
- nous pouvons et devons nous soustraire à l'«instinct grégaire» des marchés: par exemple en définissant des scénarios qualifiés d'«irrationnels» pour les tests de stress;
- nous avons une bonne mémoire et pouvons adopter une perspective de plus long terme que la plupart des établissements surveillés ou les milieux politiques;

et nous sommes aussi rapidement en mesure d'agir le cas échéant:

- nous disposons d'informations confidentielles émanant de divers établissements. Comme personne d'autre, nous pouvons effectuer des comparaisons croisées et en tirer des enseignements.

Si la FINMA tire profit de ces atouts de manière conséquente, elle comblera aussi les lacunes identifiées et sera parée pour relever les défis esquissés.

Je vous remercie de votre attention.