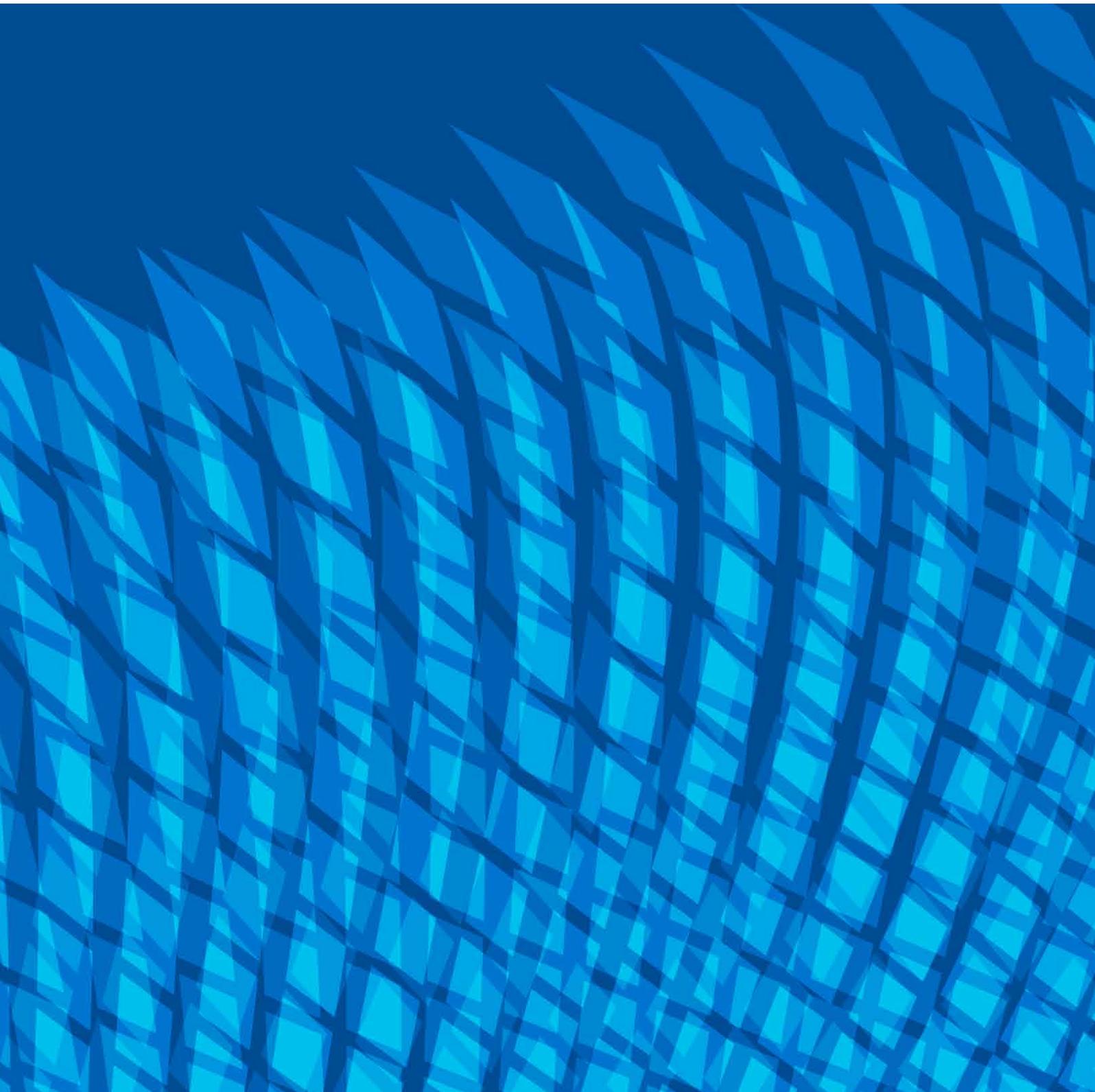




Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

Objectifs stratégiques de la FINMA



Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers

FINMA

Einsteinstrasse 2

CH-3003 Berne

Tél. +41 (0)31 327 9100

Fax +41 (0)31 327 9101

www.finma.ch

Table des matières

OBJECTIFS STRATÉGIQUES DE LA FINMA

Introduction.....	4
Réduction des risques systémiques et de la complexité.....	5
Meilleure protection de la clientèle.....	6
Resserrement et optimisation de la réglementation.....	7
Accroissement de l'efficacité et de l'efficience de la surveillance.....	8
Mise en place d'une surveillance des marchés adéquate d'une exécution efficace des procédures.....	9
Positionnement en faveur de la stabilité internationale et de l'interdépendance étroite des marchés.....	10
Renforcement de la FINMA en tant qu'autorité.....	11
Mise en œuvre des objectifs stratégiques.....	12

Introduction

L'activité de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA s'appuie sur l'art. 5 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA). Ses missions de surveillance découlent de son mandat légal, défini plus précisément dans la LFINMA, ainsi que des lois sur le marché financier (loi sur les banques, loi sur la surveillance des assurances, loi sur le contrat d'assurance, loi sur les bourses, loi sur les placements collectifs, loi sur l'émission de lettres de gage).

Pour compléter cette base légale, le conseil d'administration de la FINMA définit l'orientation à long terme des travaux de la FINMA en fixant des objectifs stratégiques. Il a ainsi regroupé dans sept objectifs stratégiques les thèmes prioritaires à mettre en œuvre dans les trois ans par le biais d'initiatives et de projets concrets.

Tous ces objectifs stratégiques ont en commun de viser une meilleure protection de la clientèle. La mission principale de la FINMA consiste à protéger les créanciers, les investisseurs et les assurés et est donc au cœur de son activité de surveillance. Il s'agit notamment de renforcer la capacité de résistance à la crise des secteurs soumis à la surveillance, à protéger les déposants et les assurés des conséquences d'une éventuelle insolvabilité et à assurer la transparence dans le négoce et la distribution de produits. Les objectifs stratégiques de la FINMA ont reçu l'aval du Conseil fédéral lors de sa réunion avec cette dernière.

Réduction des risques systémiques et de la complexité

La FINMA, en étroite collaboration avec la Banque nationale suisse (BNS), s'efforce de reconnaître, limiter et réduire les risques systémiques. Il s'agit d'améliorer la résistance en cas de crise du système financier suisse, des établissements financiers qui le composent et de l'infrastructure de la place financière sans devoir recourir à l'aide de l'Etat.

Le rôle crucial des grands établissements complexes à l'intérieur du système bancaire et les dommages qu'ils peuvent potentiellement causer doivent être limités par les milieux politiques dans une mesure déterminée comme supportable sur les plans économique et budgétaire. En accord avec les prescriptions internationales, il faut étudier la manière de structurer les établissements exerçant une fonction systémique importante, de telle sorte qu'en présence de conditions de marché difficiles, on puisse envisager leur réorganisation et la vente de certaines de leurs entités. L'enjeu est de pouvoir séparer et maintenir des fonctions décisives pour le système en cas d'insolvabilité. Le traitement de tels cas au niveau transnational doit être coordonné avec les principaux pays partenaires, l'objectif étant de pouvoir répartir à terme la charge que représentent les aides étatiques.

- La FINMA entend élargir ses compétences en matière d'analyse des risques résultant de l'interdépendance des établissements individuels et, à cette fin, coopérera encore plus étroitement avec la BNS et les organisations internationales.
- En collaboration avec la BNS et le Département fédéral des finances (DFF), la FINMA s'engage auprès des autorités de surveillance internationales en faveur d'un renforcement durable des standards minimums internationaux et de leur application conséquente. Elle recourt pour cela aux indicateurs reconnus internationalement pour les établissements financiers œuvrant à l'échelon international et, dans la mesure où cela est judicieux dans l'optique de la réalisation des objectifs, milite en faveur d'exigences plus sévères.
- En vue de restreindre les risques systémiques occasionnés par le manque de transparence, la FINMA soutient les efforts internationaux dans le domaine du clearing et du règlement des produits OTC dans le cadre de plateformes centralisées et de contreparties centrales.
- Les établissements déterminants pour le système (too big to fail) doivent, afin d'améliorer leur résistance en cas de crise et de limiter leurs risques à titre préventif, remplir des exigences de nature prudentielle accrues, notamment en ce qui concerne la gouvernance, la gestion et le contrôle des risques (politique de rémunération comprise), l'organisation, les fonds propres, les liquidités et la transparence vis-à-vis de la FINMA et de la BNS ainsi qu'envers le marché. Le cas échéant, il faudra examiner l'ancrage éventuel de ce principe dans la loi (LFINMA). Il ne peut être exclu, à cet égard, que ces établissements soient traités plus sévèrement que les acteurs nationaux du marché qui ne jouent pas un rôle déterminant pour le système, et aussi en comparaison internationale.
- Lors de la survenance d'une crise, il doit être possible, en concertation internationale, de réduire rapidement les positions à risque et d'organiser la scission ainsi que la vente de pôles d'activités entiers. En cas d'insolvabilité, les fonctions décisives pour le système doivent pouvoir être séparées et maintenues. Mais cela présuppose un renforcement de la résistance en cas de crise et de l'autonomie des différents éléments de ces groupes bancaires. Il s'agit également de peser les avantages de telles interventions au niveau de la structure de ces groupes et de les comparer avec ceux d'une gestion intégrée.
- A long terme, le but est d'instaurer une législation internationale en matière d'insolvabilité et qui soit applicable au niveau mondial pour les établissements transfrontaliers d'importance systémique. A moyen terme, on visera la conclusion de traités signés avec les autorités des pays où se trouvent les principaux sièges de ces établissements et qui portent sur la reconnaissance réciproque des mesures d'assainissement et en cas d'insolvabilité.

**Eléments essentiels
de la mise en œuvre**

Meilleure protection de la clientèle

L'une des missions essentielles de la FINMA consiste en la protection des créanciers, des investisseurs et des assurés. Celle-ci fera donc l'objet d'un renforcement ciblé. La surveillance globale des établissements individuels (surveillance prudentielle) doit étayer la solidité et la capacité financière des établissements soumis à la surveillance et créer ainsi les prémices d'une protection efficace de la clientèle. Les instruments dont dispose la surveillance sont d'ailleurs destinés à renforcer la résistance aux crises des secteurs surveillés, à garantir les créances de la clientèle et à veiller au bon déroulement de la procédure. Les exigences élevées en matière de transparence et d'information sur les risques dans le négoce et la distribution de produits financiers ainsi qu'une mise en œuvre rigoureuse des règles de surveillance du marché servent également à protéger la clientèle. Ils constituent à cet égard des piliers essentiels. Dans le cadre de son activité, la FINMA, s'appuyant en cela sur la législation existante, part du principe que les clients ont la capacité de discernement.

- Dans la perspective de la protection des investisseurs, la FINMA soutient l'extension prévue de la surveillance des marchés en vertu des normes internationales (cf. chiffre 5).
- La FINMA renforcera la surveillance axée sur les risques dans le domaine des placements collectifs de capitaux.
- Elle milite en faveur d'obligations de diligence, de publicité et d'information appropriées pour la distribution de produits financiers (point of sale). Les indications sur le profil de risque des produits respectifs (opportunités de gain et risques de perte) sont centrales à cet égard. La FINMA élabore les bases nécessaires à cet effet et ce, pour le secteur financier tout entier et de manière neutre en termes de produits.
- Elle examine si des exigences en rapport avec le droit de la surveillance posées à la formation des personnes en contact avec la clientèle permettent de contribuer positivement à la protection de la clientèle et de la réputation.
- La FINMA analysera de manière intersectorielle les règles applicables à la distribution, en tenant compte aussi des règles prudentielles concernant les intermédiaires et de la distinction entre investisseurs qualifiés et petits clients. Elle vérifie également dans cette optique le rapport entre règles de distribution et règles applicables aux produits, ainsi que la concordance de ces dernières entre elles. Dans cette analyse, elle prend aussi en compte le contexte international.
- Elle entend intensifier la lutte envers les prestataires financiers non autorisés car ceux-ci n'offrent pas la garantie de la surveillance prudentielle destinée à protéger la clientèle.
- La FINMA concentre ses efforts sur le renforcement de la surveillance prudentielle et ses effets en matière de protection de la clientèle. Dans les domaines où un contrôle préventif des produits est prévu en sus de la surveillance prudentielle, la FINMA argumente en faveur de la suppression à moyen terme de cette approche étrangère au système.
- La FINMA ne propose pas de programme de formation aux investisseurs dans le domaine financier (investor education).

Éléments essentiels de la mise en œuvre

Resserrement et optimisation de la réglementation

Les réglementations seront simplifiées, uniformisées dans le cadre approprié et orientées en vue d'une surveillance intégrée. La FINMA vérifiera les bases réglementaires actuelles à la lumière des expériences faites et des travaux d'intégration en cours ainsi que des enseignements de la crise financière. Elle devra tenir compte des risques spécifiques aux domaines placés sous sa surveillance et les adapter au besoin en collaboration avec les autorités fédérales compétentes. La FINMA veillera à assurer un processus de régulation transparent en y associant du mieux possible les intéressés et le public.

- La FINMA définit et structure un processus de régulation efficace pour les réglementations qui sont de son ressort et encourage la collaboration avec les autorités fédérales qui sont compétentes pour d'autres réglementations. Elle édicte des directives pour les activités concrétisant les principes réglementaires.
- Elle met en œuvre des standards internationaux dans le cadre de la réglementation qu'elle assure, tout en prenant aussi en considération la marge de manœuvre qu'ils comportent.
- La FINMA est consciente des possibilités, de la valeur et des limites de l'autorégulation et de l'autorégulation déléguée et met en place un cadre étatique stable pour celles-ci. Elle entend procéder de manière accrue à des contrôles de qualité dans le secteur de l'autorégulation.
- Elle ne réglemente qu'en cas de besoin suffisamment avéré et d'indications laissant conclure à une défaillance du marché. Elle applique pour cela une approche généralement fonctionnelle et neutre en termes de produits. Par le biais de la réglementation, elle fait face au risque identifié et prend en considération l'intensité et les effets de ce risque pour procéder par degrés vis-à-vis des établissements soumis à sa surveillance.
- La FINMA gère les réglementations existantes et précise les modalités de leur application. Elle vérifie régulièrement leur efficacité et leurs effets secondaires. Dans l'intérêt général, elle vérifie que le droit des marchés financiers ne comporte pas d'inégalités et utilise les possibilités de simplification.
- Elle élabore des bases décisionnelles pour savoir si une législation prudentielle intégrée matériellement serait judicieuse à terme.

Éléments essentiels de la mise en œuvre

Accroissement de l'efficacité et de l'efficience de la surveillance

La FINMA s'efforce d'assurer une surveillance efficace et efficiente. L'application conséquente d'une approche basée sur les risques constitue un élément essentiel à cet égard, dans tous les domaines de surveillance. L'identification des risques globaux légitime l'activité de surveillance dans le sens d'une surveillance ciblée et de la mise en œuvre des règles prudentielles. La FINMA analyse les approches et instruments de surveillance existants et les complète ou les intensifie pour permettre une application conséquente de la surveillance axée sur les risques. L'élaboration de nouveaux indicateurs et de meilleurs mécanismes de collecte des données de même que le recours ciblé à des sociétés d'audit et à des chargés d'enquête garantissent que la FINMA restera une autorité flexible à structure légère.

- La FINMA élargira ses compétences et son réseau en vue du recensement et de la détection précoce des risques économiques, politiques, juridiques et démographiques qui, en tant que conditions cadre, influent sur l'activité des établissements soumis à surveillance. C'est l'une des conditions à réunir pour disposer d'une surveillance basée sur les risques qui soit efficace.
- En fonction de leur structure de risque, tous les établissements surveillés sont répartis dans des catégories assorties de régimes de surveillance spécifiques, axés sur les risques. L'intensité de la surveillance et les ressources nécessaires dépendent des risques à surveiller dans les différents établissements et secteurs.
- La FINMA appliquera une surveillance plus proche des faits dans le temps et plus exhaustive grâce à la modernisation technique et, dans la mesure du possible, automatisée de l'échange de données avec les établissements surveillés. La collecte directe des données pertinentes et l'extension des possibilités d'évaluation automatique permettront, outre la mise à disposition plus rapide des indicateurs requis, une réaction plus rapide de la part des autorités de surveillance.
- La FINMA entend permettre aux établissements surveillés comme aux autres acteurs du marché de procéder à des comparaisons, en particulier des risques, en procurant au public et au mar-

ché l'accès aux informations statistiques sur les établissements soumis à surveillance.

- La FINMA élaborera des indicateurs optimisés et des mécanismes de recensement des données améliorés tout en accroissant le recours ciblé à des sociétés d'audit et à des chargés d'enquête. Les sociétés d'audit sont en outre tenues de rendre compte de façon exhaustive de l'analyse des risques qu'elles effectuent dans les établissements surveillés.
- Dans le cadre de l'activité de surveillance qu'elle exerce auprès des établissements les plus importants, la FINMA analysera et accompagnera désormais plus étroitement sur le plan prudentiel la planification de leur base de capital à moyen terme, en particulier dans le contexte de leurs orientations stratégiques respectives.
- Dans le domaine de la surveillance non prudentielle, la FINMA envisage de confier davantage de tâches à des organismes d'autorégulation.

Éléments essentiels de la mise en œuvre

Mise en place d'une surveillance des marchés adéquate d'une exécution efficace des procédures

Pour la surveillance des marchés, la FINMA milite en faveur de règles et structures adéquates et de qualité dans un contexte international, des améliorations matérielles étant visées dans la législation pénale et prudentielle, ainsi qu'un renforcement des instruments de sanction et une simplification des procédures. La FINMA veut approfondir sa coopération avec les instances d'autorégulation dans le domaine de la surveillance boursière. Elle suit attentivement les changements en matière de structures, d'activités et de produits sur les places de négoce et examine s'il y a un besoin d'intervenir de la part des autorités de surveillance helvétiques.

La FINMA applique la législation des marchés financiers dans l'intérêt de l'ensemble des créanciers, investisseurs et assurés dont elle assure la protection et des intérêts publics à sauvegarder. Elle le fait de manière décidée mais en gardant le sens des proportions. Elle recourt à cet effet à un enforcement professionnel et uniforme des marchés financiers. Elle réalise les procédures de manière rapide et décidée, mais transparente et équitable. Elle utilise à cet effet la marge de manœuvre des instruments de sanction légaux.

La FINMA assure l'intégrité du système financier, notamment par la mise en œuvre des dispositions de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

- La FINMA encourage les efforts de révision dans le domaine de la surveillance de marché et milite en faveur d'extensions ponctuelles du projet en l'état actuel.
- Elle entend renforcer sa fonction d'autorité de surveillance suprême des bourses en tant qu'organismes d'autorégulation et la compléter par des instruments tels que des contrôles de qualité.
- La FINMA observe les modifications structurelles intervenant sur les places de négoce et les innovations en matière de produits et de pratiques commerciales. En font partie en particulier le matching automatique séparé de grosses transactions (dark pools) et la consultation d'ordres sur valeurs mobilières quelques fractions de seconde avant le marché global et réservée à de rares protagonistes du marché (flash orders). La FINMA déterminera le besoin d'intervention en matière de droit de la surveillance et appliquera les mesures correspondantes.
- Elle suit en permanence le négoce des dérivés et des matières premières et analyse les risques systémiques et de réputation pouvant en résulter pour la place financière suisse.
- Elle élabore sur la base des fondements légaux une stratégie d'enforcement en fonction de critères unitaires et met en œuvre les principes en découlant.
- L'enforcement est assumé par une unité centralisée conformément à la législation globale des marchés financiers. La FINMA appliquera de manière efficace les possibilités de sanction élargies prévue par la LFINMA.
- La FINMA renforcera ses activités d'enforcement et étoffera en particulier les ressources nécessaires à la lutte contre les prestataires financiers non autorisés car ce secteur n'offre pas la garantie d'une surveillance prudentielle assurant la protection de la clientèle.
- Elle élabore des bonnes pratiques pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en se référant aux standards internationaux en vigueur.

Eléments essentiels de la mise en œuvre

Positionnement en faveur de la stabilité internationale et de l'interdépendance étroite des marchés

La FINMA, en qualité d'autorité réglementaire et de surveillance, entend apporter une contribution éclairée et professionnelle à la stabilité internationale des marchés financiers et à la mise en place de conditions régulatrices optimales, étant donné l'interdépendance étroite de la place financière suisse avec les marchés étrangers.

- La FINMA participe activement aux travaux des instances internationales importantes telles que le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (banques), l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (assurances) et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (surveillance du négoce des valeurs mobilières) ainsi que de manière indirecte au sein du Financial Stability Board. Elle se réfère pour ce faire à ses objectifs stratégiques et poursuit en ce sens un dialogue basé sur les compétences techniques et professionnelles.
- L'activité de réglementation et de surveillance exercée par la FINMA est compatible avec les normes internationales tout en exploitant sa marge de manœuvre propre afin de doter la place financière suisse de conditions cadres optimales.
- La collaboration avec les autorités de surveillance étrangères sera renforcée de manière ciblée, de sorte à pouvoir reconnaître précocement les risques et, au besoin, les abaisser et supprimer les irrégularités. La comparaison croisée régulière des établissements œuvrant à l'échelle internationale en Suisse et à l'étranger permet une meilleure évaluation des risques. Le renforcement et l'institutionnalisation de la collaboration (par ex. par le biais de supervisory colleges) avec les autorités de surveillance étrangères permettent de garantir la réalisation de ces analyses de risques.
- L'objectif est d'obtenir la reconnaissance internationale de la réglementation et de la surveillance suisses en tant que prémices de l'accès au marché.
- Les développements au plan international font l'objet d'un suivi permanent. La FINMA prend toutes les dispositions qu'elle estime utiles et prévient le public et les organes politiques afin que les mesures qui s'avèreraient nécessaires puissent être prises en Suisse en temps voulu.
- La FINMA souhaite ratifier l'accord multilatéral (IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding) de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) afin d'être considérée comme un partenaire à part entière par les autorités de surveillance boursière pour l'échange d'informations transfrontalier. Cela suppose une application extensive voire au besoin la suppression de la procédure relative aux clients dans le cadre de l'entraide administrative conformément à la loi sur les bourses.

Éléments essentiels de la mise en œuvre

Renforcement de la FINMA en tant qu'autorité

La FINMA tient sa place comme autorité de surveillance intégrée, indépendante et crédible. La FINMA est un partenaire solide dans la collaboration avec le Département fédéral des finances, les autres autorités fédérales et la Banque nationale suisse. Toutes ensemble, ces instances garantissent un marché financier stable et concurrentiel. Des structures de gestion et d'exploitation transparentes, des relations publiques et une communication médias ciblées et l'application conséquente du droit de surveillance (enforcement) caractérisent les activités de la FINMA.

- La FINMA veille à maintenir son indépendance et continuera de développer ses compétences.
- Elle consolidera à cet effet sa structure de direction et son organisation.
- La FINMA développera ses ressources personnelles ponctuellement et de manière ciblée. Elle les complètera en particulier par des personnes ayant l'expérience des fonctions de direction dans la gestion financière et des risques.
- La FINMA renforcera le développement et la formation de son personnel. Elle revalorisera pour ce faire les carrières techniques par rapport à la pratique actuelle.
- En vue de renforcer l'échange d'expériences, la FINMA promeut le recours à des secondments dans le secteur financier, avec d'autres autorités de surveillance ainsi qu'avec les organismes internationaux pertinents.
- La FINMA fait un usage responsable de son autonomie budgétaire.
- A condition que ses tâches de surveillance ne fassent pas l'objet d'une extension, l'effectif en personnel de la FINMA n'excédera pas 400 collaborateurs à moyen terme.

Éléments essentiels de la mise en œuvre

Mise en œuvre des objectifs stratégiques

Pour les années à venir, la FINMA, autorité intégrée, s'emploiera à regrouper ses structures de manière judicieuse et à améliorer en permanence sa mission de surveillance. Il s'agira en outre de mettre en application les enseignements tirés de la crise des marchés financiers. Les sept domaines thématiques donnent une orientation à long terme aux activités de la FINMA. Compte tenu de la mission légale de la FINMA, ces objectifs doivent contenir des obligations aussi concrètes que possible qui devront être satisfaites dans les trois ans.

La mise en œuvre des objectifs stratégiques se fera dans un premier temps par une concrétisation des objectifs fixés figurant parmi les points clés à mettre en application. Dans un deuxième temps, on attribuera des priorités aux divers points clés, compte tenu du planning prévu et des ressources à engager, et ils seront traités en initiatives et projets concrets. Ces initiatives et projets, qui doivent encore être formulés, seront ensuite mis en application au sein de l'organisation au moyen d'objectifs annuels opérationnels. La réalisation se fera dans le cadre d'un dialogue avec les principaux groupes d'intérêt tels que les milieux politiques et administratifs, les associations et les entités surveillées.

Les objectifs stratégiques reposent sur une appréciation large et régulière de la situation et leur validité sera réexaminée (par reviews) chaque année par le conseil d'administration de la FINMA. Le rapport sur la mise en application se fera dans le cadre des réunions annuelles de la FINMA avec le Conseil fédéral sur la stratégie en matière de surveillance et la politique concernant la place financière.



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

