

Exposé Business Club Zurich, Zunfthaus Saffran, Zürich 10 septembre 2015

Mark Branson
Directeur

--- Seules les paroles prononcées font foi ---

Changement technologique et innovation dans l'industrie financière

Mesdames et messieurs,

Je suis très heureux d'être invité à m'exprimer aujourd'hui devant le Business Club Zurich. J'ai choisi un thème qui peut paraître un peu inapproprié dans le décor du XVIII^e siècle qui nous entoure, à savoir le changement technologique et l'innovation dans l'industrie financière. Ce genre de thème est plus souvent abordé au sein d'un « *impact hub* », dans un parc d'innovation ou dans un incubateur que dans une maison des corporations comme celle-ci.

Le choix du thème d'aujourd'hui est cependant largement justifié. Tout d'abord, parce que la *financial technology* – abrégée FinTech – est sur toutes les lèvres. Ensuite, parce que vous êtes tous potentiellement concernés par ce thème, si ce n'est en tant que prestataires de services financiers, du moins comme clients. Enfin, parce que nous devons faire face, en tant qu'autorité de surveillance, à ce changement technologique.

La FINMA est intéressée à une place financière suisse innovante et compétitive. Nous considérons l'innovation comme une composante importante de la compétitivité de l'industrie financière nationale, une composante dans laquelle on devrait mettre beaucoup plus d'énergie que dans des combats d'arrière-garde autour de modèles d'affaires voués à disparaître.

La révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent constitue un exemple actuel illustrant la manière dont nous abordons le changement technologique. Nous avons intégré à la nouvelle ordonnance des dispositions explicites concernant les activités numériques. Il est ainsi possible d'authentifier des clients en ligne. Pour les méthodes de paiement numériques, nous avons défini des seuils spécifiques en dessous desquels une identification formelle des clients n'est pas nécessaire. Au-delà de cet exemple concret, nous vérifions en ce moment, de manière systématique, toutes les ordonnances et circulaires de la FINMA. Notre but est d'aménager la réglementation de manière neutre à l'égard de la technologie et du modèle d'affaires appliqués. En d'autres termes, nous voulons créer des conditions identiques pour tous les acteurs du marché, qu'il s'agisse d'un prestataire financier bien établi ou d'une start-up.

Là où il y a de nouvelles possibilités et de nouvelles chances, apparaissent aussi de nouveaux risques. Le but premier de la FINMA est la protection des créanciers, des investisseurs et des assurés ainsi que la stabilité du système financier. C'est pour cette raison que nous nous occupons aussi de manière approfondie des nouveaux risques résultant du changement technologique. Deux aspects

retiennent tout particulièrement notre attention : les dangers de « cyberattaques » et les risques survenant en raison d'activités de plus en plus souvent externalisées.

J'y reviendrai à la fin de mon exposé. Mais je souhaite tout d'abord porter un bref regard sur les différentes facettes du changement technologique. J'exposerai ensuite le rôle joué par la réglementation et la surveillance, ainsi que la position de la FINMA.

Le changement technologique

AAA: cette abréviation est aujourd'hui fréquente avant tout comme indicateur de solvabilité. Y associera-t-on dans dix ans les établissements financiers les plus importants et les plus performants ? Ou y verra-t-on les initiales de Apple, Alibaba et Amazon ? Je l'ignore, mais vu l'omniprésence médiatique des FinTech et de la numérisation, la seconde option semble pour le moins concevable.

Presque pas un jour ne passe sans qu'un prestataire financier établi n'évoque la numérisation comme clé du succès et n'annonce son intention de suivre le mouvement. Des start-ups s'appliquent à organiser des tables rondes. Les concours et les prix apparaissent les uns après les autres. Des laboratoires d'innovation sont créés et les jeunes entrepreneurs fondent des associations. On se croirait dans le Midwest américain au beau milieu du XIX^e siècle, plongé dans l'euphorie des chercheurs d'or.

Une chose est certaine : l'innovation technologique et plus généralement la technologisation fulgurante de notre quotidien présente le potentiel suffisant pour modifier l'industrie financière. Quant à savoir si Bill Gates aura finalement raison en disant « *Banking is essential, banks are not* », cela reste à vérifier. Annoncer la victoire de l'industrie financière numérique serait sans doute prématuré.

Ou l'un d'entre vous se souvient-il encore de la banque « You » de la banque Vontobel, de Julius Bär Net ou d'UBS e-services ? Tous ces projets devaient débiter à l'été 2001. Vous devinez la suite : tout cela n'a rien donné. Seul résultat : des pertes et beaucoup d'efforts pour rien.

Cela me conduit à faire le constat suivant : nous ne sommes plus dans la mode du *dotcom*, mais dans celle des FinTech. Au début des années 2000, il était impossible de dire quelle entreprise en pleine évolution liée à Internet allait sortir gagnante de la grande manie du *dotcom*. De la même manière, il est bien difficile aujourd'hui de prédire quel modèle d'affaires va s'imposer. Les modèles numériques sont parfois en concurrence avec les modèles d'affaires existants. Les stratégies de placement individualisées fondées sur un algorithme sont, par exemple, très en vue. Les leaders du marché viennent des Etats-Unis. Une entreprise gère déjà, après à peine plus de trois ans, près de 2,5 milliards de dollars. En Suisse aussi, tant des banques que des start-ups tentent de s'emparer de ce marché. Un autre type d'activité, nouveau mais très différent, est le *crowdfunding*. Dans ce cas, c'est une foule de prêteurs, le plus souvent recrutés sur Internet, qui se substitue à la banque. Il s'agit d'une alternative particulièrement intéressante lorsque l'accès aux crédits traditionnels est limité.

A mon avis, une chose est claire : les forces du marché et les besoins des clients doivent décider du succès ou de l'échec de ces modèles d'affaires, et non les conditions-cadre réglementaires. C'est en

fin de compte le client qui décide si le gain espéré se concrétise. L'Etat devrait être en retrait, ce n'est pas à lui de désigner qui sont les gagnants et les perdants dans la concurrence du marché.

Rôle de la réglementation et de la surveillance à l'ère numérique

Permettez-moi brièvement de préciser certaines idées sur le rôle de l'Etat dans les marchés financiers. Le fait que l'Etat a un rôle à jouer dans le marché financier n'est pas contestée. Les défaillances du marché, les risques systémiques et – comme constaté bien trop souvent dans le passé récent – les comportements consciemment fautifs sont trop répandus. L'intervention de l'Etat dans le marché financier est justifiée.

Ce constat n'équivaut cependant pas à un passe-droit pour les interventions étatiques. L'Etat peut aussi créer de mauvaises incitations et, dans le pire des cas, engendrer des crises. L'intervention de l'Etat, la réglementation, doit donc être composée de manière intelligente. Je l'avoue, ce n'est pas toujours simple.

Je constate, dans les dernières années, une tendance globale au « micromanagement étatique ». De nombreux acteurs étatiques voudraient réguler chaque situation jusqu'au moindre détail, les banques centrales dominent les marchés financiers, des garanties d'Etat explicites ou implicites provoquent des distorsions, la réglementation poursuit aussi des objectifs protectionnistes. J'en suis certain : si nous faisons un sondage dans cette salle, peu d'entre nous souhaiteraient un tel monde. Pourtant, c'est bien le monde dans lequel nous vivons.

C'est surtout ce dernier aspect qui mérite l'attention dans le contexte de cet exposé. Il existe en effet un risque de voir les règles étatiques cloisonner les marchés pour protéger les acteurs existants d'une nouvelle concurrence. La capacité d'innovation en pâtit forcément. Cette évolution n'est pas surprenante : les acteurs existants sur le marché ont intérêt à aménager la réglementation de telle sorte que les nouveaux prestataires soient maintenus à l'écart du marché. Ils usent donc de leur influence dans ce sens. A l'inverse, les start-ups ont de la peine à faire entendre leur voix.

La FINMA s'engage en faveur d'une réussite durable de la place financière suisse. C'est pourquoi nous ne souhaitons pas garantir uniquement le succès des acteurs qui dominent le marché aujourd'hui, mais plutôt éliminer les obstacles réglementaires afin de laisser l'innovation se développer.

Aménagement des conditions-cadre prudentielles

Je crois qu'il convient de juger les conditions-cadre à l'aune des principes suivants.

Le premier principe exige que le droit de la surveillance soit neutre à l'égard des évolutions technologiques, ne les favorise pas activement ni ne les entrave. La réglementation doit permettre une concurrence équitable entre tous les acteurs, qu'il s'agisse de prestations recourant à des moyens analogiques ou numériques, d'idées existantes ou de nouveaux modèles d'affaires, de prestataires suisses ou de concurrents étrangers. Il faut donc éliminer les obstacles injustifiés contre lesquels buttent les nouveaux prestataires et les nouvelles offres.

Deuxièmement, il faut garder à l'esprit que l'approche, dominante en Suisse, de la réglementation fondée sur des principes est assez bien adaptée à l'évolution de domaines d'affaires numériques. La

réglementation fondée sur des principes est plus indépendante de son application concrète que la réglementation fondée sur des règles. Le fait de choisir un canal analogique ou numérique ne joue aucun rôle pour autant que le principe même de la réglementation soit maintenu. La réglementation fondée sur des principes laisse de la place aux innovations commerciales. Un ensemble rigide de règles formulant des prescriptions détaillées jusqu'au moindre cas a plus de mal à s'adapter à des circonstances nouvelles.

Il convient, enfin, d'éviter que des lacunes d'ordre prudentiel apparaissent dans le domaine de la protection des clients et du système et il faut que les lacunes dues au changement technologique soient comblées. Il faut agir là où les intérêts de la protection des investisseurs et du système requièrent un remaniement des dispositions réglementaires. Le monde numérique a, lui aussi, besoin d'être protégé.

Je suis conscient que ces postulats se contredisent en partie, mais il est vaussi clair que le changement numérique ne place pas uniquement le droit de la surveillance face à des défis. C'est le droit en général qui doit être adapté à un monde des affaires qui est entré dans l'ère numérique. Les aspects fiscaux ou les règles de base des relations commerciales, fixés par le code des obligations, en font partie, par exemple. Il est sans doute plus simple de s'en prendre exclusivement au droit de la surveillance, mais cela ne répond pas aux défis posés.

Position de la FINMA

Il nous incombe en premier lieu, en tant qu'autorité de surveillance, d'appliquer le cadre législatif existant. Mais nous sommes très intéressés à voir évoluer la réglementation en vue d'un monde numérique. Permettez-moi de le répéter : la FINMA considère l'innovation comme un facteur important pour la compétitivité de la place financière suisse.

C'est dans cette perspective que nous nous sommes fixé comme objectif de soutenir l'innovation. Nous atteindrons cet objectif en donnant résolument à nos propres règles une forme neutre à l'égard de la technologie, mais aussi en réfléchissant à des modifications possibles dans le droit auquel nous sommes subordonnés.

Quant au premier point : comme déjà évoqué, nous avons, lors de la révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, début 2015, émis une série d'allègements pour adapter ces règles à l'époque numérique. Comme indiqué, nous avons introduit des règles d'authentification en ligne. Parallèlement, nous avons laissé de la place pour une possible identification en ligne. Nous sommes en contact avec les prestataires de produits permettant une identification par transmission vidéo. Cela aussi va arriver. Il convient cependant encore de réfléchir aux conditions précises à appliquer à ces innovations.

Par ailleurs, nous avons prévu des allègements concernant les devoirs de diligence pour les paiements de petits montants. Par exemple, des moyens de paiements pour des règlements sans espèces aux négociants en Suisse, pour des marchandises et services, peuvent désormais être proposés sans identification formelle du client dans le cas de montants n'excédant pas 5 000 francs par mois ou 25 000 francs par année. Cela profite surtout aux prestataires numériques.

Nos règles devraient être neutres à l'égard des évolutions technologiques et des modèles d'affaires. Nous ne voulons pas faire partie de ceux qui érigent ou laissent subsister des obstacles à la concurrence et à l'innovation. Nous avons lancé en ce sens un projet de modernisation de la réglementation des marchés financiers. Nous voulons savoir quelles sont les prescriptions qui freinent l'innovation. Nous voyons, aujourd'hui, un potentiel concernant les exigences formelles dans certains domaines de notre propre réglementation, de plus en plus d'identifications et de contrats par voie électronique étant acceptés, par exemple. Cependant, dans de nombreux cas, des adaptations au niveau légal devraient être nécessaires pour de réelles améliorations quant à l'innovation technologique.

La marge de manœuvre de la FINMA se limite à la réglementation qui découle de son activité. Les prescriptions légales ne sont en effet pas émises par l'autorité de surveillance. Permettez-moi toutefois d'exprimer quelques réflexions personnelles à ce sujet.

Les entreprises FinTech actives professionnellement en Suisse tombent pratiquement toujours dans le champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent ou de la loi sur les banques. Aujourd'hui, selon l'ordonnance sur les banques, il faut déposer une demande de licence bancaire dès que vingt dépôts du public sont acceptés. Cela vaut autant pour les services de paiement que pour les plateformes de *crowdfunding* et les prestataires dans le domaine des monnaies virtuelles. Alors que les exigences relatives aux autorisations dans le domaine du blanchiment d'argent font sens, à mon avis, également pour les start-ups et que celles-ci peuvent y répondre, obtenir la licence bancaire requise est, dans la plupart des cas, trop cher, au début, pour ces entreprises.

Je plaide donc pour qu'une nouvelle catégorie, comportant des exigences moins élevées qu'actuellement prévu par la loi sur les banques, soit sérieusement envisagée. Un allègement relatif à l'autorisation doit cependant être soumis à deux conditions. D'abord, il faut qu'il s'agisse de petits volumes. Je suis bien conscient, à ce propos, que le seuil est difficile à fixer. Deuxièmement, l'établissement ne doit pas procéder à des transformations des échéances. Elle ne doit donc pas octroyer de crédits à long terme avec des dépôts à court terme. Cette restriction permet d'éliminer à la fois les risques de liquidité et les risque de modification du taux d'intérêt. Les risques financiers encourus par les clients sont ainsi bien moindres qu'auprès d'une banque traditionnelle. A vrai dire, sans transformation des échéances, un établissement n'est pas une banque au sens classique du terme. Et lorsqu'on n'exploite pas une banque à proprement parler, on n'a, logiquement, pas besoin du niveau de protection d'une banque. Une telle catégorie d'autorisation pour les établissements financiers simples ferait disparaître un obstacle important pour la place financière numérique.

Nouvelles affaires, nouveaux risques

Outre de nombreuses chances, le changement technologique recèle aussi divers risques. En tant qu'autorité de surveillance, nous nous en occupons forcément aussi. La conscience du risque fait partie de notre ADN. Je voudrais évoquer deux de ces risques avant de conclure.

D'abord, nous constatons une hausse des « cyberrisques ». Une étude de Lloyds chiffre les coûts annuels de cyberattaques pour l'économie mondiale à 400 milliards de dollars. Les nouvelles spectaculaires se suivent, qu'il s'agisse du vol de données fiscales américaines ou du blocage du système informatique du parlement allemand. Le secteur financier est une cible de choix pour les *hackers* : les cyberattaques sur des établissements financiers sont trois fois plus fréquentes que celles touchant d'autres entreprises.

« *The internet was built on trust, not on security* ». Cette phrase a été prononcée par un ancien conseiller en sécurité de Barack Obama. On ne saurait mieux résumer la situation. Les offres numériques de plus en plus répandues impliquent des risques plus élevés pour l'industrie financière. Le risque le plus important est une mise hors service totale de fonctions d'importance systémique à cause de cyberattaques. Dans le pire des cas, des cyberattaques professionnelles pourraient conduire à des problèmes de liquidité et de solvabilité.

La FINMA se penche depuis un certain temps, en raison de ces dangers, sur les problématiques des cyberrisques. Nous obtenons une vue d'ensemble des segments de la chaîne de création de valeur qui sont les plus vulnérables. Nous élaborons aussi un projet sur la manière de mettre en œuvre des attaques-tests externes pour vérifier les dispositifs de défense de nos assujettis. De plus, nous exigeons des acteurs une autoévaluation de leur capacité de défense. Nous avons notamment effectué cette année des examens supplémentaires relatifs au thème de la sécurité informatique.

Le deuxième domaine où de nouveaux risques apparaissent concerne l'externalisation (*outsourcing*). Il est aujourd'hui courant que des établissements financiers confient à des prestataires externes une large gamme de prestations informatiques. La chaîne de création de valeur est brisée, des fonctions importantes sont externalisées. Cela fait sens du point de vue de la gestion de l'entreprise. Le risque est cependant de déboucher sur un système de surveillance lacunaire. Comment garantir l'accès aux services externalisés ? Que se passe-t-il en cas de crise ? Avons-nous affaire à une nouvelle forme d'importance systémique lorsqu'un fournisseur de prestations externalisées ayant une position dominante sur le marché cesse de fonctionner ?

Dans le cadre des adaptations de notre circulaires « Outsourcing », nous tiendrons compte des implications de cette tendance. De manière générale, nous observerons plus attentivement le contrôle des risques de l'externalisation.

Conclusion

Permettez-moi de conclure. Le progrès technologique recèle un grand potentiel pour la place financière suisse. La réglementation devrait, dans cette perspective, favoriser et non freiner la concurrence des idées. L'Etat devrait se limiter à fixer des conditions-cadre neutres à l'égard de la technologie. Les idées innovantes doivent provenir de l'économie privée. Pour cela, il faut avant tout une mentalité de pionnier et un esprit et des actes d'entrepreneur.

L'Etat devrait fixer les conditions-cadre de manière à ce que la place financière soit stable, innovante et durablement rentable et qu'elle assume ses responsabilités sociales par un comportement correct. A la FINMA, nous adaptons notre réglementation aux FinTech. Nous essayons en outre, de manière générale, d'influencer positivement le cadre légal. Une industrie financière innovante est dans notre intérêt.

Je vous remercie de votre attention.