

Processus réglementaire

Pour assurer la prospérité de sa place financière, il est important que la Suisse dispose d'un système de surveillance des marchés financiers à la fois indépendant et reconnu à l'échelon international. L'indépendance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) n'est pas remise en cause. En revanche, l'Association suisse des banquiers (ASB) considère que l'activité réglementaire de la FINMA, et donc l'organisation du processus réglementaire, méritent d'être revus.

Le Parlement ayant adopté la motion Landolt («Marchés financiers. Répartir clairement les responsabilités entre pilotage politique et surveillance»), le Conseil fédéral est chargé d'élaborer des mesures visant à clarifier le rôle de la FINMA en matière de réglementation des marchés financiers (voir page 2).

Position de l'Association suisse des banquiers (ASB)

- Le partage des rôles et des responsabilités entre le Département fédéral des finances (DFF) et la FINMA nécessite d'être clarifié. L'objectif doit être que l'activité réglementaire de la FINMA corresponde à ce qui est strictement nécessaire à son activité de surveillance en vertu de la loi.
- L'ASB salue l'adoption de la motion Landolt ainsi que les travaux entrepris par le Conseil fédéral en vue d'élaborer une nouvelle ordonnance qui précisera les compétences de la FINMA en matière de réglementation et d'édition de normes internationales et qui fixera les règles de coopération entre le DFF et la FINMA.
- Pour l'ASB, une organisation optimale du processus réglementaire est indispensable. A cet égard, il convient de respecter les principes suivants:
 - impliquer la branche concernée de manière précoce et durable
 - impliquer systématiquement tous les offices concernés: les circulaires de la FINMA doivent elles aussi donner lieu à une consultation des offices, afin de s'assurer que le principe de légalité est respecté
 - pour toute nouvelle réglementation et tout projet de modification d'une réglementation existante, effectuer systématiquement et en amont une analyse coût/utilité
 - prendre en compte systématiquement des aspects majeurs comme la compétitivité internationale, la proportionnalité et la réglementation fondée sur des principes

Contexte

Le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de l'adoption de la motion Landolt (17.3317) dès 2017. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont suivi sa recommandation et adopté la motion. Celle-ci charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une série de mesures, assorties de leur base légale, qui permettront:

1. de mieux dissocier en matière de marchés financiers les responsabilités qui incombent au Conseil fédéral, soit le pilotage politique, la définition de la stratégie et l'activité réglementaire, et celles qui appartiennent à l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), à savoir la surveillance opérationnelle;
2. de garantir une efficacité accrue dans le pilotage et le contrôle politiques des activités de la FINMA par le Conseil fédéral et le Parlement, sans empiéter sur l'indépendance qui revient à celle-ci en matière de surveillance concrète;
3. de définir de manière optimale les rôles et les relations du Département fédéral des finances (DFF) et de la FINMA de façon à pouvoir atteindre au mieux les objectifs en matière de politique des marchés financiers, notamment en ce qui concerne la représentation et la coopération internationales.

Certes, l'art. 7, al. 2 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LSFin) règle les compétences de la FINMA en matière réglementaire («La FINMA n'adopte des ordonnances et des circulaires que dans la mesure où les buts visés par la surveillance le requièrent»). Mais il apparaît, au vu de la pratique actuelle, que cette restriction fait parfois l'objet d'une interprétation trop extensive. Le secteur bancaire est favorable à une clarification du rôle de la FINMA dans le processus réglementaire, mais aussi des règles régissant la coopération entre le DFF, la Banque Nationale Suisse (BNS) et la FINMA, notamment au sein des instances internationales de normalisation. L'adoption de la motion Landolt répond à une attente des banques.

Perspectives

Afin de concrétiser la motion Landolt, le Conseil fédéral prévoit de mettre en consultation au printemps 2019 une nouvelle ordonnance relative à la LSFin. Celle-ci clarifiera les rôles et les compétences des autorités concernées en matière de réglementation et d'édiction de normes internationales et fixera les règles de coopération entre le DFF et la FINMA dans ces domaines. L'ASB salue les travaux en cours du Conseil fédéral.