

Surveillance intégrée des marchés financiers – procédure de consultation

Prise de position de l'Association Suisse des Gérants de Fortune (ASG)

Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 30 janvier 2004

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Mesdames, Messieurs,

Veuillez trouver ci-après la prise de position de l'Association Suisse des Gérants de Fortune (ASG), formulée à votre invite, quant au Premier rapport partiel de la Commission d'experts mise sur pied par le Conseil fédéral (ci-après : Rapport partiel Zimmerli).

Cette prise de position comporte les points suivants :

- En date du 13 janvier 2004, l'ASG a convié l'ensemble de ses 750 membres actifs, simultanément à Genève, Zurich et Lugano, afin de définir si le Rapport partiel Zimmerli suscitait les mêmes remarques et commentaires dans les trois régions linguistiques concernées.
- A cette occasion, nous avons constaté que les avis convergent en ce qui concerne les points suivants :

Les membres de l'ASG ne sont ni pressés d'être soumis à une surveillance de la FINMA ni ne la craignent. Ils doutent, en revanche, que la création d'une autorité de surveillance unique soit la meilleure des solutions envisageables et redoutent que la création d'une autorité de surveillance de grande taille ne présente de nombreux inconvénients inhérents à la lourdeur éventuelle du système proposé.

- De manière globale, ils sont plutôt satisfaits du système de surveillance tel qu'il s'applique actuellement aux banques et aux négociants en valeurs mobilières, et également de celui qui leur est appliqué aujourd'hui. Ils manifestent une nette préférence pour une solution intégrant des représentants des branches assujetties dans le système de surveillance, et ne sont pas sensibles aux autres arguments avancés par la commission en faveur d'une surveillance FINMA : ils

attendent de réellement connaître quel serait le prix et quels seraient les avantages concrets d'une telle surveillance pour se prononcer à ce sujet. Dans la mesure où il existe actuellement plusieurs « modèles » de surveillances en Europe et en Amérique du Nord (notamment le « all in one » préconisé par la FSA en Grande-Bretagne et le BaFin en Allemagne et, dans une autre architecture, le système fractionné américain, italien et français), il n'a, à ce jour, pas été possible de démontrer que l'un des modèles l'emporte sur les autres du point de vue, notamment, de l'efficacité, des coûts effectifs, de la répartition harmonieuse desdits coûts et de la satisfaction des autorités en question et des entités assujetties. Dès lors, les membres de l'ASG ne sont pas convaincus du fait que la mise sur pied d'un système de surveillance globale et intégrée constitue la panacée.

- La question de savoir si, en cas de surveillance prudentielle, il leur semble plus opportun de rejoindre la FINMA via l'intégration de l'Autorité de contrôle à cette nouvelle autorité ou via une intégration directe des gérants de fortune et de leur(s) OAR ne fait pas partie, à l'heure actuelle, de leurs préoccupations majeures. Il leur semble toutefois logique d'intégrer l'Autorité de Contrôle LBA, dans la mesure où le résultat recherché est une surveillance intégrée. La dispersion sur plusieurs autorités ferait perdre au projet sa crédibilité, et l'on pourrait craindre de voir certains intermédiaires financiers du secteur para-bancaire soumis à une surveillance au rabais.
- Quel que soit le système envisagé, les membres de l'ASG estiment que la surveillance intégrée des gérants de fortune ne doit pas se faire à n'importe quel prix ; ils approuvent le souci de la Commission Zimmerli d'harmoniser certaines normes de portée générale en matière de surveillance et de procéder à un échelonnement approprié des dispositions d'exécution, d'après la taille et l'activité des différents acteurs du marché. Ils estiment cependant que les coûts qui seront répercutés sur ces différents acteurs devront également être échelonnés, sous peine de voir se réduire drastiquement le tissu socio-économique des entités dites para-bancaires, qui contribuent notamment à la qualité et à la diversité de la place financière suisse. A cet égard, la teneur de l'art. 15 du projet de LFINMA est étonnante ; sera-ce aux entités surveillées de contribuer à créer, à hauteur de quelque 100 millions, les réserves d'une autorité fédérale censée les surveiller de manière indépendante ? Ce d'autant plus que l'usage qui serait fait de telles réserves ne ressort pas clairement du projet de loi. De telles réserves correspondant à un an de dépenses ne sont guère à la portée des entreprises du secteur privé. Dans la mesure où de telles réserves serviraient à couvrir le risque encouru pour insuffisance de la surveillance, nous nous heurterions au paradoxe de voir les victimes potentielles de ces insuffisances, soit les assujettis, financer eux-mêmes les dommages subis. De plus, cette disposition pourrait donner un signal fâcheux, ouvrant la porte trop ouvertement à des actions en responsabilité.
- Les mêmes réflexions s'appliquent à l'introduction de taxes de surveillance telles qu'elles sont prévues à l'art. 14 al. 1 du projet. Si nous ne remettons pas en cause le principe selon lequel des prestations concrètes peuvent être financées par des taxes correspondantes, il est toutefois gênant de constater que le projet de loi est muet sur la nature des coûts qui seraient couverts par de telles taxes. Le champ d'action de la FINMA sera réglé par un ensemble de textes particuliers. Il lui appartiendra de plus d'assurer la surveillance générale des marchés financiers. Dans la mesure où cette surveillance profite à l'ensemble de l'économie, elle n'est pas à mettre à la seule charge des seuls acteurs de la place financière. Cela équivaldrait en effet à nier le principe de proportionnalité et de financement d'une prestation : la taxe de surveillance équivaldrait donc à un

impôt prélevé auprès des acteurs du marché financier, et la base légale pour prélevé un tel impôt fait défaut.

- Dans la mesure où le système de surveillance à deux échelons (surveillance étatique précédée d'une révision effectuée par un réviseur indépendant) continue, dans la plupart des cas, de faire ses preuves actuellement en ce qui concerne les banques et les négociants en valeurs mobilières, il n'y a pas lieu de profondément le remanier.
- Enfin, les membres de l'ASG estiment globalement ne pas devoir prendre position de manière plus précise sur un projet de loi qui, pour l'instant, ne les concerne pas de manière immédiate. Il y aura lieu de « remettre l'ouvrage sur le métier », le cas échéant, une fois que la Commission Zimmerli aura analysé de manière concrète l'assujettissement éventuel à la FINMA des gérants de fortune indépendants et aura rendu son deuxième rapport.
- Par ailleurs, l'ASG partage l'avis de la Commission Zimmerli lorsqu'elle déclare que la seule forme d'organisation appropriée à la surveillance intégrée est l'établissement de droit public.
- Enfin, la présente prise de position ne fait aucun commentaire particulier sur chaque disposition du projet de LFINMA. En effet, il ne semble pas indispensable à l'ASG de formuler des commentaires spécifiques, dans la mesure où le projet ne recèle, sous réserve des commentaires ci-dessus, aucun article dont le contenu ne serait particulièrement extraordinaire, choquant ou inattendu.

Vu ce qui précède, l'ASG se réserve la possibilité de prendre position de manière beaucoup plus détaillée une fois le deuxième rapport de la Commission Zimmerli soumis à la procédure de consultation et vous remercie de la possibilité qui lui a été offerte de s'exprimer à propos du premier rapport partiel.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller Fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de nos salutations respectueuses.

**Association Suisse des
Gérants de Fortune (ASG)**

Jean-Pierre Zuber
Président
Président de la Direction OAR

Maurice Baudet
Directeur général
Membre de la Direction OAR