



Datum: 11.04.2018

UNAUSGEREIFTE VORSCHLÄGE DER FINMA ZUM PRÜFWESEN IM FINANZMARKTBEREICH



Die Finanzmarktaufsicht (Finma) eröffnete Ende 2017 die Vernehmlassung zu einem Rundschreiben, welches die Aufsichtsprüfung effizienter machen soll, und stellte dabei konkrete Kosteneinsparungen in Aussicht. Die Vorschläge muten auf den ersten Blick pragmatisch an, und Ideen für Kosteneinsparungen sind immer willkommen.

Bei genauerer Betrachtung stellen sich aber grundlegende Fragen. Expertsuisse lehnte die Vorschläge der Finma in einer Stellungnahme vom 31. Januar 2018 ab. Dieser Standpunkt fasst die wichtigsten Gründe zusammen:

Änderungen und Folgen nicht in Gesamtschau über Aufsichtssystem eingebettet. Wir haben der Finma mehrfach Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt, die einen positiven Einfluss auf die Qualität und das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Aufsichtsprüfung haben. Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Steigerung der Qualität und des Nutzens blieben weitgehend unberücksichtigt. Ausserdem sind die Massnahmen insgesamt nicht mit anderen Vorgaben (z. B. Revisionsaufsichtsrecht) abgestimmt.

Suggestierte Kosteneinsparungen nicht erreichbar. Die seitens der Finma kommunizierte Kostenreduktion sehen wir unter dem Strich als nicht erreichbar an. Stattdessen führen die Vorschläge der Finma in dieser Form zu einer Aufwandverschiebung, da beispielsweise bisherige Synergien aus der Kombination von Aufsichts- und Rechnungsprüfung nicht länger genutzt werden können.

Duales Aufsichtssystem wird Systemwechsel unterzogen und schleichend verstaatlicht. Ein Rundschreiben bildet dafür eine ungenügende Rechtsgrundlage. Nachdem die Finma die von ihr geäusserte Idee der Direktmandatierung der Prüfgesellschaften «auf Eis gelegt» hat, sind wichtige Elemente wiederzuerkennen (z. B. vermehrte Einsätze durch die Finma selbst oder deren Beauftragte). Die Finma schlägt vor, dass gewisse Institute künftig nur noch jedes zweite resp. dritte Jahr einer Aufsichtsprüfung unterzogen werden. Die Prüfgesellschaften haben noch weniger Einfluss auf das «Was, Wann und Wie» ihrer Tätigkeit, trotz der im Gesetz geregelten umfangreichen Verantwortung. Die Ab-

kehr von jährlichen Prüfungen kommt einem Systemwechsel gleich.

Aufsichtsprüfungsfreie Jahre gesetzeskonform? Im Licht der Verantwortlichkeitsbestimmungen für Prüfgesellschaften sind aufsichtsprüfungsfreie Jahre nicht akzeptabel. Die Festlegung der Grundzüge (u. E. auch die Periodizität) des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens ist dem Gesetzgeber vorbehalten. Ob die Vorschläge durch die gesetzlich fixierte Regulierungskompetenz der Finma ausreichend gedeckt sind, ist fraglich. Die Verantwortlichkeit und Haftung als Organ der Gesellschaft ist im Revisionsaufsichtsgesetz geregelt. Dabei gelten für die Aufsichtsprüfung die Bestimmungen der obligationenrechtlichen Revisionsgesellschaft.

Änderungen führen zu massiver Qualitätseinbusse. Die Prüfgesellschaften leisten einen wesentlichen Beitrag zur Stabilität und Qualität der Finanzmarktaufsicht. Im Vordergrund stehen die hohen Anforderungen an die Erfahrung, Aus- und Weiterbildung, Qualität und Unabhängigkeit, zyklisch verfügbaren Ressourcen, globale Vernetzung der Prüfer und der Wettbewerb unter den Prüfgesellschaften. Die präventive und detektivische Wirkung der Aufsichtsprüfung wird mit den Vorschlägen stark eingeschränkt.

Was ist zu tun? Wesentliche Veränderungen am Prüfwesen sind in eine politische Gesamtschau über das Aufsichtssystem im Finanzmarkt einzubetten. Aber nicht nur die Politik, sondern der Finanzplatz Schweiz als Ganzes muss sich die Frage stellen, welche Aufsichtsordnung gewünscht wird. Soll der Finanzplatz – basierend auf einem bewährten Aufsichtssystem unter massgeblicher Beteiligung privatrechtlich mandatierter Prüfgesellschaften – seine internationale Wettbewerbsfähigkeit wahren können, oder wird eine Verstaatlichung der Aufsicht als sachgerecht empfunden?

Bisher veröffentlichte Stellungnahmen bestätigen, dass an der derzeitigen Aufsichtsordnung im Grundsatz festgehalten werden soll. Als wichtig wird auch der Dialog zwischen Gesetzgeber, der Finma, der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB), der Finanzbranche und den Prüfgesellschaften erachtet. Der Fachstrategieausschuss Finanzmarkt von Expertsuisse ist dafür bereit.

Thomas Romer, dipl. Wirtschaftsprüfer, Präsident des Fachbereichs Finanzmarkt von Expertsuisse, Partner, PwC, Zürich



Datum: 11.04.2018

PROPOSITIONS IMMATURES DE LA FINMA SUR LES ACTIVITÉS D'AUDIT ET LES MARCHÉS FINANCIERS



Fin 2017, la Finma a ouvert la consultation sur une circulaire censée rendre l'audit prudentiel plus efficace et qui met en exergue une réduction des coûts. Ces propositions paraissent pragmatiques de prime abord et les idées de réduction des coûts sont toujours les bienvenues. Mais à y regarder de plus près, elles soulèvent des questions de

principe. Expertsuisse a rejeté les propositions de la Finma dans une prise de position du 31 janvier 2018. Le Point sur... en résume les principaux motifs.

Des modifications et leurs conséquences non intégrées au système de surveillance. Nous avons à plusieurs reprises montré à la Finma des possibilités d'optimisation visant à améliorer la qualité et le rapport coût-efficacité de l'audit prudentiel. Pourtant, les mesures proposées sont restées pour l'essentiel lettre morte, alors même qu'elles n'interféreraient nullement avec d'autres prérogatives de l'Autorité (p. ex. son droit de la surveillance de la révision).

Les économies suggérées sont irréalisables. Nous jugeons irréalisable la réduction des coûts annoncée par la Finma. Les propositions de l'Autorité de surveillance se traduiront au contraire par un transfert de charges, étant donné que les synergies actuelles résultant de la combinaison de l'audit prudentiel et de l'audit financier disparaîtront.

Remplacement du système de surveillance dual et étatisation rampante. Une circulaire ne constitue pas une base légale suffisante pour ce faire. La Finma ayant «mis en veilleuse» son idée de mandater directement les sociétés d'audit, on y retrouve des éléments importants dans la circulaire (p. ex. des interventions accrues de la Finma elle-même ou de ses mandataires). La Finma propose que certains établissements ne soient audités que tous les deux ou trois ans. Les sociétés d'audit auraient encore moins d'influence sur le «quoi, quand, comment» de leur activité en dépit de la responsabilité étendue qui est la leur en vertu de la loi. Renoncer aux audits annuels équivaut à un changement de système.

Les exercices non audités sont-ils conformes à la loi? À la lumière des dispositions régissant la responsabilité des sociétés d'audit, des exercices dispensés d'audit ne sont pas acceptables. Il est du ressort du législateur de fixer les prin-

cipes (et selon nous la périodicité) des activités d'audit soumises au droit de la surveillance. Les propositions de la Finma entrent-elles dans la compétence réglementaire que lui accorde la loi? Rien n'est moins sûr. La responsabilité de l'organe de révision est régie par la loi sur la surveillance de la révision. L'audit prudentiel est soumis aux dispositions du CO concernant la société d'audit.

Des modifications au détriment de la qualité. Les sociétés d'audit fournissent une large contribution à la stabilité et à la qualité de la surveillance des marchés financiers, à commencer par des exigences élevées en termes d'expérience, de formation initiale et continue, de qualité et d'indépendance, de ressources disponibles de façon cyclique, d'interconnexion des auditeurs et de concurrence entre sociétés d'audit. L'effet préventif de l'audit prudentiel risque d'être fortement restreint par les propositions de la Finma.

Alors que faire? Il faut intégrer les modifications proposées dans une vision globale du système de surveillance des marchés financiers. Et ce ne sont pas uniquement les milieux politiques mais la place financière tout entière qui doit s'interroger sur le régime de surveillance le plus souhaitable. La place financière – au bénéfice d'un système de surveillance éprouvé avec une contribution déterminante des sociétés d'audit agissant sur mandats de droit privé – doit-elle pouvoir préserver sa compétitivité internationale, ou bien l'étatisation de la surveillance est-elle la mesure adéquate?

Les prises de position publiées à ce jour attestent qu'il convient de maintenir le système de surveillance en l'état. Autre constat unanime: l'importance du dialogue entre le législateur, la Finma, l'ASR, la branche financière et les sociétés d'audit. Le comité stratégique technique Marché financier d'Expertsuisse y est disposé.

Thomas Romer, expert-comptable diplômé, président du domaine professionnel Marché financier d'Expertsuisse, associé, PwC, Zurich