

Rapport annuel



Mandat de la FINMA

La FINMA est une autorité de surveillance indépendante ayant le mandat légal de protéger les clients ainsi que le bon fonctionnement des marchés financiers. Elle contribue ce faisant à améliorer la réputation, la compétitivité et la viabilité de la place financière suisse.

En tant qu'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers intégrée, elle est dotée de prérogatives de puissance publique à l'égard des banques et des maisons de titres, des entreprises d'assurance, des infrastructures des marchés financiers, des instituts et des produits dans le domaine des placements collectifs, des assujettis selon la loi sur les services financiers et la loi sur les établissements financiers ainsi que des intermédiaires d'assurance. Elle exerce son activité de manière indépendante et conséquente. Les collaborateurs de la FINMA sont consciencieux, intègres et font preuve de détermination. La FINMA suit une approche axée sur les risques dans son activité. Ses tâches s'étendent aux domaines suivants :

Autorisation

La FINMA est responsable de l'octroi des autorisations aux entreprises des secteurs assujettis à sa surveillance.

Surveillance

Dans le cadre de la surveillance, la FINMA veille à ce que les assujettis respectent les lois et les ordonnances et à ce qu'ils remplissent en permanence les conditions requises pour l'exercice de leur activité. Elle est également compétente pour la lutte contre le blanchiment d'argent. Conjointement avec les plates-formes de négociation, elle surveille en outre le respect des règles de conduite sur le marché ainsi que de la publicité des participations dans des sociétés cotées en bourse.

Application du droit

Afin d'appliquer le droit de la surveillance, la FINMA conduit des procédures, rend des décisions, prononce des sanctions et agit en qualité d'instance de recours pour les contestations interjetées contre les décisions de la Commission des offres publiques d'acquisition. Elle procède à des dénonciations pénales auprès des autorités compétentes en cas de soupçons.

Liquidation

La FINMA accompagne le déroulement des procédures d'assainissement et des faillites des entreprises assujetties à la législation sur les marchés financiers.

Réglementation

Lorsqu'elle y est habilitée et que les buts visés par la surveillance l'exigent, la FINMA édicte ses propres ordonnances. Elle publie en outre des informations sur son interprétation et son application du droit des marchés financiers par l'intermédiaire de circulaires.

Missions internationales

La FINMA assume les tâches transfrontières liées à son activité de surveillance. Elle représente la Suisse dans des organismes internationaux et accorde l'entraide administrative.

Jalons de l'année 2023

La FINMA publie la communication sur la surveillance « Évolutions dans le domaine de la gestion des risques climatiques ».

p. 50

Le conseil d'administration de la FINMA élit Isabelle Chabloz et Mario Rossi à la Commission des offres publiques d'acquisition à partir du 1^{er} mars 2023.

La FINMA clôt la procédure « Greensill » à l'encontre de Credit Suisse.

p. 81

La FINMA et la BNS prennent position sur les incertitudes du marché.

p. 21 ss

La FINMA approuve la fusion d'UBS et de Credit Suisse.

p. 12 s.

La FINMA informe sur les bases de l'amortissement des instruments de capital AT1 de Credit Suisse.

p. 13 ss

La FINMA évalue à nouveau les plans de *recovery* et de *resolution* des établissements d'importance systémique.

p. 75 s.

JANVIER

FÉVRIER

MARS

AVRIL

La FINMA clôt une procédure à l'encontre d'une plate-forme cryptographique et son fondateur.

La FINMA organise pour la première fois un symposium des petits assureurs.
p. 66, p. 97

La FINMA organise pour la sixième fois le symposium sur les petites banques.
p. 97

L'évaluation *ex post* de la révision de la circulaire « Activités d'audit » est terminée.
p. 87 s.

L'exécution de la fusion des grandes banques apporte clarté et stabilité.
p. 13

La FINMA clôt l'évaluation *ex post* de la circulaire « Tarification – prévoyance professionnelle ».
p. 88

La FINMA clôture la procédure « Archegos » à l'encontre de Credit Suisse.
p. 13, p. 80

La FINMA, la CONSOB et la Banca d'Italia signent un accord de coopération.
p. 92 s.

La FINMA révisé l'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances ainsi que différentes circulaires dans le domaine de l'assurance.
p. 86

La FINMA informe sur son activité de surveillance renforcée concernant les exemples de calcul des assureurs-vie.
p. 58

La FINMA publie une communication sur la surveillance concernant l'analyse des risques de blanchiment d'argent.
p. 56

MAI

JUIN

JUILLET

AOÛT

Dans le domaine des assurances privées, le Conseil fédéral adopte les adaptations de l'OS et fait entrer en vigueur la LSA révisée ainsi que l'OS révisée au 1^{er} janvier 2024.

L'Assemblée fédérale institue une commission d'enquête parlementaire sur la fusion d'urgence de Credit Suisse.
p. 13 ss

Le Conseil fédéral a reconduit le conseil d'administration de la FINMA pour le mandat 2024-2027.
p. 105 s.

Le directeur de la FINMA Urban Angehrn démissionne. Birgit Rutishauser reprend la direction opérationnelle de la FINMA par intérim.
p. 107 s.

La FINMA constate, dans le cadre d'une procédure d'enforcement, que la société Comparis doit être considérée comme un intermédiaire d'assurance.
p. 82.

Les symposiums sur la nouvelle réglementation de l'intermédiation d'assurance sont organisés à Berne, Lausanne, Zurich et Lugano en octobre et novembre 2023.
p. 97 s.

La FINMA publie le **monitorage des risques 2023** où elle identifie neuf risques significatifs pour le secteur financier.
p. 99

La FINMA met en œuvre les recommandations du **Networks for Greening the Financial System**.
p. 92

La FINMA publie son **rapport sur la crise de Credit Suisse**.
p. 15

SEPTEMBRE

Le rapport du groupe d'experts « Stabilité des banques » est publié.

OCTOBRE

La Suisse est libérée du processus de suivi renforcé du GAFI en raison des progrès réalisés dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent.

NOVEMBRE

Le 29 novembre, le Conseil fédéral adopte la modification de l'ordonnance sur les fonds propres. Le dispositif finalisé de Bâle III entrera ainsi en vigueur au 1^{er} janvier 2025.

DÉCEMBRE

La stabilité en période d'incertitude

La place financière suisse a connu un tournant en 2023. Credit Suisse, grande banque d'importance systémique à l'échelle mondiale comptant 50 000 collaborateurs à travers la planète et forte d'une somme du bilan de près de 500 milliards de francs, était menacé mi-mars d'incapacité de paiement immédiate. Cette situation est le résultat d'une perte de confiance chez ses clients et sur le marché, due à une mise en œuvre insuffisante de ses orientations stratégiques, à des lacunes dans la gestion des risques, à des manquements de longue date et à des scandales à répétition.

Outre la crise de Credit Suisse, les marchés financiers ont été confrontés à d'autres incertitudes et risques en 2023. La guerre en Ukraine et la reprise du conflit au Proche-Orient ont créé de grandes incertitudes, aggravant les tensions géopolitiques existantes et entraînant de nouveaux défis pour les acteurs d'une place financière suisse orientée vers l'international. Les effets de la crise du coronavirus ont continué à se faire sentir dans l'économie mondiale et la hausse de l'inflation et des taux d'intérêt a également eu un impact sur les modèles commerciaux ainsi que sur la dotation en fonds propres et en liquidité des entreprises. Ainsi, aux États-Unis, trois banques ont dû être liquidées au cours du premier semestre 2023. Ces changements ont démontré de manière claire l'importance d'une gestion des risques appropriée pour les établissements.

Stabilité et sécurité

En ces temps incertains et périlleux, la FINMA a largement contribué au bon fonctionnement de la place financière et à la protection des clients. À la mi-mars, la Confédération, la Banque nationale suisse et la FINMA ont travaillé en étroite collaboration pour mettre en place les bases nécessaires à la stabilisation de Credit Suisse. Auparavant déjà, la FINMA avait exercé, avec des moyens importants, sa surveillance sur Credit Suisse dans le cadre des dispositions légales en vigueur, l'intensifiant constamment. La FINMA a exigé très tôt de Credit Suisse qu'il se prépare à des scénarios négatifs et qu'il prépare concrètement des mesures. L'objectif principal a ainsi été atteint, à savoir la protection des créanciers.

Les risques pour la place financière, les établissements financiers et les clients ne proviennent toutefois pas uniquement des grandes banques. La crise bancaire américaine ou les perturbations sur le mar-

ché des cryptoactifs sont des exemples d'autres facteurs de risque importants. En 2023, la FINMA a donc continué à surveiller en fonction des risques les banques, les bourses, les assurances et les gestionnaires d'actifs exerçant sur le marché financier suisse. Elle a ainsi analysé ces établissements financiers dans le cadre de situations de crise simulées au moyen de tests de résistance, vérifié la conformité de leur comportement lors de contrôles sur place, interrogé les établissements assujettis sur leurs activités lors d'entretiens de surveillance et exprimé ses attentes. Outre les contrôles relatifs au capital, aux liquidités et à la gouvernance d'entreprise, la FINMA a axé son activité de surveillance en 2023 sur la lutte contre le blanchiment d'argent, sur le traitement des sanctions ainsi que sur la gestion des risques dans les domaines de la cybersécurité, de l'intelligence artificielle et du développement durable. En outre, la FINMA s'est concentrée sur les derniers développements en matière de cryptoactifs, de finance décentralisée et de systèmes de négociation fondés sur la TRD. Lorsque la FINMA a découvert des lacunes dans le cadre de ces contrôles, elle a veillé à ce qu'elles soient comblées. L'objectif de l'activité de surveillance de la FINMA est toujours de protéger les clients et de garantir le bon fonctionnement des marchés financiers.

En cas de besoin, la FINMA a complété son activité de surveillance par le recours systématique à des investigations, des procédures et au prononcé de mesures correctives. Ainsi, en 2023, la FINMA a constaté des manquements chez 52 établissements financiers soumis à sa surveillance et a imposé des mesures visant le rétablissement de l'ordre légal. Elle a notamment ordonné des fonds propres supplémentaires à des banques qui ne géraient pas leurs risques de manière appropriée ou a contraint à des mesures organisationnelles des établissements qui ne géraient pas de manière adéquate leurs relations à risque ou leur lutte contre le blanchiment d'argent.

Il reste cependant clair que, dans une économie de marché, une sécurité à 100 % reste impossible avec une utilisation efficiente des ressources. Comme dans d'autres secteurs économiques, les établissements financiers portent la responsabilité de leur comportement et un échec doit rester possible. Dans ce contexte, la FINMA contrôle que les établissements respectent les règles et intervient systématiquement si ce n'est pas le cas.

Un regard porté vers l'avenir

Dans ces temps de changement, la FINMA porte aussi son regard vers l'avenir. Afin d'être prête pour les tournants et les risques futurs, elle remet constamment en question ses propres actions et tire les leçons de ses expériences. La FINMA a publié son analyse et les enseignements qu'elle a tirés de la crise de Credit Suisse, enseignements qu'elle intégrera de manière adéquate dans son activité de surveillance, adaptant ponctuellement son approche en matière de surveillance. Mais ce cas montre aussi clairement que la situation sur la place financière suisse dans cinq ou dix ans dépend essentiellement du renforcement – ou du non-renforcement – des bases légales de la surveillance. La FINMA a donc également intégré ses conclusions dans les travaux relatifs au rapport du Conseil fédéral sur les banques d'importance systémique.

La FINMA se penche en outre activement sur les nouveaux développements. Outre les thèmes mentionnés tels que les cryptoactifs, la TRD, l'intelligence artificielle et la durabilité, la FINMA mise pour elle-même sur l'automatisation de ses processus, sur la promotion d'un échange numérisé avec les assujettis et sur le recours aux méthodes d'analyse les plus récentes. Ainsi, en 2023, elle a pu recevoir des données des assujettis par voie électronique via ses plates-formes et les intégrer de manière automatisée pour la suite du processus. Grâce à l'utilisation de l'intelligence artificielle, la FINMA a pu exploiter pour son activité de surveillance des données secondaires

issues de grandes quantités de textes. Cette démarche lui a permis d'utiliser de manière ciblée ses ressources en matière de surveillance et d'enforcement et d'améliorer ainsi la protection du bon fonctionnement des marchés financiers ainsi que la protection des clients.

L'utilisation des technologies les plus récentes dans la surveillance n'est pas seulement utile, mais constitue une démarche nécessaire pour une surveillance orientée vers l'avenir. En 2023, la FINMA a non seulement surveillé les grands établissements financiers, mais aussi de nombreux établissements dans les domaines de la banque, de l'assurance et de l'*asset management*, et a autorisé des *trustees*, des gestionnaires de fortune ainsi que des milliers de produits financiers. Cela n'a été et ne sera possible qu'avec des processus automatisés et numérisés ainsi qu'avec une surveillance fondée sur les données et orientée sur les risques.

Événements inattendus, nouvelles technologies et nouvelles idées ne seront pas la marque de la seule année 2023, mais continueront à changer le monde de la finance à l'avenir. Nous sommes fières d'avoir accompagné, avec tous nos collaborateurs, ce changement durant l'année sous revue par une approche orientée sur les risques et d'avoir assuré sans relâche la protection des clients durant cette période exigeante.



Bonne lecture à toutes et à tous.

Birgit Rutishauser

Marlene Amstad

Sommaire

Crise de Credit Suisse

10 Activité de surveillance intensive auprès de Credit Suisse

13 Crise de Credit Suisse

13 Possibilités et limites de la FINMA

14 Quelles furent les raisons principales qui ont conduit à l'échec de Credit Suisse ?

15 Adaptation de l'organisation dans le domaine de la surveillance des grandes banques

Évolution du marché et innovation

18 Établissements et produits assujettis

21 Évolution du marché

22 Évolution du marché des banques et des maisons de titres

24 Évolution du marché des assurances

28 Évolution du marché des fonds

28 Évolution du marché des gestionnaires de fortune et des *trustees*

31 Numérisation du secteur financier

31 Évaluation neutre à l'égard de la technologie des questions pratiques relatives aux cryptoactifs

34 Première demande d'autorisation en tant que système de négociation fondé sur la TRD

34 Intelligence artificielle : la FINMA formule ses attentes prudentielles

Les missions de la FINMA

36 Le public manifeste un réel intérêt pour le travail de la FINMA

39 Numérisation dans l'activité de surveillance (Suptech)

39 Stratégie numérique de la FINMA : renforcement de la stratégie fondée sur les données et développement de la *supervisory technology*

43 Mesures visant à promouvoir la stabilité

43 Stabilité chez les assujettis : fonds propres

44 Stabilité chez les assujettis : liquidité

47 Risques en lien avec l'inflation et l'évolution des taux

50 Risques climatiques

51 Cyberrisques

55 Mesures visant la promotion d'un comportement commercial positif et d'une gouvernance responsable

55 Surveillance en matière de blanchiment d'argent : focalisation sur l'analyse des risques de blanchiment d'argent et structures complexes

57 Sanctions et résultats des contrôles sur place concernant les sanctions

57 *Suitability*

59 Écoblanchiment (*greenwashing*)

60 La FINMA impose la surveillance des outils de communication dans les salles de négoce

63 Activité de surveillance par domaine

63 Surveillance des banques

65 Surveillance des assurances

67 Surveillance des infrastructures des marchés financiers

69 Surveillance des organismes d'autorégulation et des organismes de surveillance

71 Surveillance de l'*asset management*

75 Recovery et resolution

- 75 Capacité d'assainissement et de liquidation, plans de stabilisation et d'urgence d'UBS
- 75 Plans de stabilisation et d'urgence des banques d'importance systémique actives à l'échelle nationale
- 75 Planification de la stabilisation et de la liquidation des infrastructures des marchés financiers d'importance systémique
- 76 Coopération internationale dans le cadre de la planification de la stabilisation et de la liquidation
- 76 Cas significatifs d'insolvabilité

79 Enforcement

- 79 Les tribunaux ont confirmé les mesures prononcées par la FINMA contre des dirigeants de banques
- 79 La FINMA fait appliquer les règles prudentielles
- 80 Procédures pour manquements en matière de comportement commercial
- 81 Activités exercées sans droit dans le secteur de l'assurance

85 Réglementation

- 85 Niveau normatif adéquat de la réglementation
- 85 Circulaires et ordonnances de la FINMA
- 87 Évaluations *ex post*
- 88 Autorégulation
- 89 Évolution quantitative de la réglementation

91 Relations internationales

- 91 Accord de reconnaissance mutuelle avec le Royaume-Uni
- 91 Conseil de stabilité financière
- 91 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
- 91 Association internationale des contrôleurs d'assurance
- 92 Organisation internationale des commissions de valeurs
- 92 Network for Greening the Financial System
- 92 Autres activités internationales
- 93 Gestion des relations bilatérales

La FINMA en tant qu'autorité

94 Les collaborateurs de la FINMA s'investissent pour la sécurité et la stabilité de la place financière suisse

97 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

- 97 Obligation annuelle de rendre compte au Parlement
- 97 Questions techniques pour les commissions parlementaires
- 97 Colloques avec les protagonistes du marché
- 98 Échanges avec d'autres groupes d'intérêts
- 98 Plus de 7 000 demandes traitées
- 99 Rapports destinés au grand public

101 Audits sur mandat de la FINMA

- 101 Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA
- 102 Les mandataires de la FINMA pour des questions particulières de la surveillance et de l'application du droit
- 103 Poursuite active du développement de l'audit

105 Conseil d'administration et direction

- 105 Le conseil d'administration
- 105 Comités du conseil d'administration
- 107 La direction

111 Personnel

- 111 Renforcement des effectifs en raison de tâches supplémentaires
- 111 Chiffres sur le personnel : des objectifs sur la bonne voie

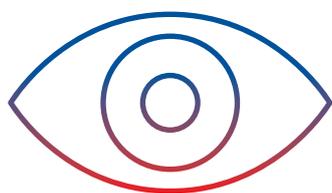
115 Numérisation et organisation interne

- 115 Mise en œuvre de la stratégie numérique
- 116 La cybersécurité, toujours plus importante
- 116 Engagement pour la durabilité dans le cadre de RUMBA et de l'Agenda 2030
- 117 La réduction visée des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 semble atteignable
- 118 Coûts d'exploitation

120 Abréviations

Activité de surveillance intensive auprès de Credit Suisse

Dans le cadre de son activité de surveillance à l'égard de Credit Suisse, la FINMA a pris, dès 2012 et donc bien avant la crise, des mesures étendues et incisives pour remédier aux lacunes, notamment dans la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et la culture du risque de la banque. À partir de l'été 2022, la FINMA a exigé de Credit Suisse qu'il prenne des mesures supplémentaires afin de se préparer à une situation d'urgence.



43

investigations préalables pour de possibles procédures d'enforcement

11

procédures d'enforcement à l'encontre de l'établissement

3

procédures d'enforcement à l'encontre de personnes physiques

9

blâmes

16

dénonciations pénales

contrôles sur place

382

manquements constatés nécessitant des mesures

dont **113** considérés comme présentant un risque élevé ou critique

108

FINMA | RAPPORT ANNUEL 2023

Crise de Credit Suisse

La FINMA a contribué de manière décisive à la stabilisation des marchés financiers en mars 2023, alors que l'incapacité de paiement de Credit Suisse était imminente.

Lors du week-end de crise des 18 et 19 mars 2023, la FINMA avait élaboré, en collaboration avec d'autres autorités, l'option privilégiée pour la stabilisation d'une fusion entre UBS et Credit Suisse et préparé en outre l'option d'un assainissement de Credit Suisse. Au cours des années précédentes, la FINMA s'était déjà attaquée aux lacunes de Credit Suisse en imposant des suppléments de fonds propres et de liquidités, en intervenant dans la gouvernance, en restreignant les activités et en conduisant des procédures d'*enforcement*.

La FINMA a tiré les leçons de la crise. Elle adapte sa surveillance de manière ciblée. La FINMA estime notamment qu'elle a besoin d'instruments supplémentaires pour pouvoir assumer de manière encore plus conséquente ses tâches de surveillance et d'application du droit. Mais sur le marché financier libéral de la Suisse, la règle reste la même : les établissements sont responsables de leur comportement et de leur stabilité.

Crise de Credit Suisse

La disparition de l'une des deux grandes banques suisses actives à l'échelle mondiale a été un événement marquant pour la place financière suisse. Dans le cadre de son activité de surveillance, la FINMA avait déjà pris, depuis de nombreuses années déjà, des mesures étendues pour remédier aux lacunes de Credit Suisse. En mars 2023, la Confédération, la BNS et la FINMA ont mis en place de nouvelles mesures décisives pour garantir la capacité de paiement de Credit Suisse et soutenir son rachat par UBS. Pour contribuer à l'analyse de la crise, la FINMA a étudié de manière approfondie l'historique des événements, les activités de surveillance qu'elle a assurées, le déroulement de la phase aiguë de cette crise et les enseignements qui en découlent.

En mars 2023, la crise de confiance à laquelle Credit Suisse Group (ci-après Credit Suisse, la banque ou le groupe) était confrontée depuis longtemps s'est accentuée. La confiance accordée à la banque était particulièrement ébranlée depuis 2018 en raison de scandales répétés (par ex. l'[affaire Mozambique](#), l'[affaire dite des filatures](#) ou les [affaires Greensill et Archegos](#)), qui ont eu pour conséquence un grand nombre de mesures, des amendes, des pertes et des atteintes à sa réputation. De plus, les tentatives répétées de Credit Suisse de réduire au fil des années la taille de la banque d'investissement pour stabiliser les revenus n'ont pas abouti, ont été trop peu efficaces et n'ont convaincu ni le marché ni la clientèle. Des turbulences sur le marché bancaire américain et d'autres événements ont aggravé la situation, poussant de nombreux clients à retirer leurs fonds et les autres acteurs du marché à limiter leurs activités commerciales avec la banque. À la mi-mars 2023, l'incapacité de paiement de Credit Suisse était imminente.

La Confédération, la Banque nationale suisse et la FINMA ont mis en place des mesures pour garantir la capacité de paiement de Credit Suisse et soutenir la reprise de la banque par UBS annoncée le 19 mars 2023. Toutes les autorités impliquées, dont la FINMA, étaient parvenues à la conclusion qu'en l'espèce, le scénario d'une reprise était le plus adapté et le plus sûr pour atteindre les objectifs, notamment la stabilisation la plus rapide possible du marché. Le 12 juin 2023, la fusion de Credit Suisse Group SA et d'UBS Group SA a été entérinée juridiquement. La protection des créanciers et le bon fonctionnement des marchés financiers étaient ainsi garantis – même dans cette crise dramatique – et, de ce fait, les objectifs légaux de la FINMA, remplis. La disparition de l'une des deux grandes banques de niveau international fut un événement marquant pour la place financière suisse.

Possibilités et limites de la FINMA

La FINMA avait progressivement intensifié ses activités de surveillance et d'*enforcement* auprès de Credit Suisse, durci son approche et décidé de mesures toujours plus incisives en raison de la multiplication des problèmes et des manquements. Ces mesures allaient même jusqu'à des suppléments de fonds propres conséquents (pilier 2), des interventions dans la gouvernance et des restrictions commerciales spécifiques. Malgré tout, ces mesures se sont révélées en définitive insuffisantes pour remédier durablement aux faiblesses de Credit Suisse et rétablir la confiance de la clientèle et du marché.

La FINMA a exercé sa surveillance dans le cadre des dispositions légales en vigueur à l'égard de Credit Suisse de manière très intensive et avec des moyens importants. Depuis 2012, elle a conduit à l'encontre de Credit Suisse quarante-trois investigations préalables à d'éventuelles procédures d'*enforcement*, prononcé neuf blâmes, déposé seize dénonciations pénales et clos onze procédures d'*enforcement* contre l'établissement ainsi que trois procédures contre des personnes physiques. Onze de ces quatorze procédures se sont déroulées à partir de 2018. La FINMA, dans le cadre de ses compétences, a rendu avec fermeté Credit Suisse attentif aux risques auxquels il s'exposait et a exigé améliorations et mesures. Entre 2018 et 2022, elle a également réalisé 108 contrôles sur place auprès de la banque et, dans ce cadre, constaté 382 points nécessitant des mesures. Pour 113 de ces points, le risque a été classé comme étant élevé ou critique. Ces chiffres illustrent clairement les limites des compétences légales de la FINMA ainsi que de l'activité de surveillance même lorsque celle-ci atteint son intensité maximale. La responsabilité en matière de stratégie et de conduite opérationnelle de la banque, dont font partie une organisation et une gestion des risques appropriées, incombait en tout temps au conseil d'administration et au *management*.

Dans son analyse de la crise, la FINMA a identifié différents domaines dans lesquels elle estime qu'une discussion sur l'élargissement des bases légales ou sur la concrétisation des dispositions d'exécution est nécessaire ou dans lesquels elle adaptera ponctuellement son activité de surveillance. Il faut néanmoins souligner qu'une surveillance des établissements financiers de type « casco complète » est impossible. Même un renforcement de la réglementation et de la surveillance ne saurait garantir qu'un établissement financier ne peut faillir. Les solutions proposées réduisent toutefois la probabilité et les conséquences d'une défaillance.

Quelles furent les raisons principales qui ont conduit à l'échec de Credit Suisse ?

- La banque a décidé à maintes reprises des changements de stratégie destinés à réduire la taille de sa banque d'investissement ainsi que la volatilité des revenus et à concentrer davantage le modèle d'affaires sur la gestion de fortune. Ces changements stratégiques n'ont toutefois jamais été mis rigoureusement en œuvre. La volatilité des revenus est demeurée élevée, tant dans la banque d'investissement que dans la gestion de fortune.
- Des scandales à répétition ont pesé sur la réputation de la banque et sur ses résultats, générant une perte de confiance chez la clientèle et les investisseurs ainsi que sur les marchés.
- Réorganisations, coûts élevés, amendes et pertes ont en outre affaibli son assise financière. Par conséquent, Credit Suisse fut contraint de faire appel au marché pour renflouer sa base de capital.
- Les rémunérations variables sont restées élevées, même durant les années marquées par des pertes importantes. Les événements négatifs n'ont eu que peu d'influence sur les rémunérations. Les actionnaires importants de Credit Suisse n'ont guère fait usage de leurs possibilités d'influencer les rémunérations.
- Les problèmes de Credit Suisse se sont matérialisés dans plusieurs secteurs d'activité et sous la forme de différents types de risques. Dans pratiquement tous les cas, des manquements graves dans la gestion des risques ont joué un rôle. Les mesures de la FINMA ont ciblé de tels manquements et renforcé les contrôles. La FINMA a aussi discuté de cette culture du risque lacunaire avec la banque. Malgré certaines adaptations importantes, les organes de la banque n'ont pas réussi, au fil des années, à remédier de façon globale et durable aux dysfonctionnements constatés de manière récurrente au niveau de l'organisation de la banque.
- Credit Suisse remplissait les exigences réglementaires en matière de capital. Cette dotation en fonds propres n'a toutefois pas suffi à empêcher ou à atténuer la grave crise de confiance. La maison mère, Credit Suisse SA, présentait la plus faible dotation en fonds propres au sein du groupe et constituait de ce fait le maillon faible de la chaîne.
- Credit Suisse remplissait également les exigences réglementaires en matière de liquidité et détenait des coussins de liquidités confortables à l'été 2022. La perte de confiance dans la banque a toutefois engendré des sorties de liquidités très rapides et à large échelle, qui ont encore été accentuées par les moyens de communication numériques (*digital bank run*). En définitive, elles ont poussé la banque au bord du défaut de paiement.

Dans le sillage de cette crise, la FINMA a analysé d'une part l'évolution de la banque entre 2008 et 2023 (stratégie, marche des affaires, décisions de la direction, gestion des risques) et la préparation à la crise. D'autre part, elle a passé au crible sa propre activité de surveillance auprès de la banque. En résumé, quels enseignements doivent-ils être tirés ?

- Les mesures de crise des autorités ont atteint leur objectif : conformes au mandat légal, les mesures

prises par les autorités en mars 2023 ont été efficaces. Elles ont garanti la protection des créanciers et le bon fonctionnement des marchés financiers.

- La base légale de la surveillance a atteint ses limites : ces dernières années, la FINMA a progressivement intensifié ses activités de surveillance et d'*enforcement* auprès de Credit Suisse en raison de la recrudescence de problèmes et de lacunes et décidé de mesures toujours plus incisives. Elle est ainsi allée jusqu'aux limites de ses possibilités légales.
- Devoir de responsabilité accru en matière de gouvernance : la FINMA souhaiterait pouvoir influencer davantage sur la gouvernance des assujettis. À cet égard, elle considère qu'un *senior managers regime*, la compétence de prononcer des amendes et la possibilité de publier régulièrement les procédures d'*enforcement* seraient en particulier opportuns. Un mandat légal plus robuste à la FINMA est nécessaire pour permettre des interventions efficaces en matière de systèmes de rémunération.
- Amélioration de la réglementation sur les fonds propres : concernant les exigences de fonds propres, l'obligation légale d'accorder des allègements à un établissement individuel a conduit à un affaiblissement de la maison mère. De plus, le traitement réglementaire des participations a eu un effet procyclique pendant la crise. La FINMA réclame donc des normes réglementaires plus strictes pour les établissements individuels dans le cadre de l'examen de la législation *too big to fail*.
- Accent mis sur les suppléments de fonds propres : la FINMA a ordonné d'importants suppléments de fonds propres pour faire face aux risques accrus découlant des activités de Credit Suisse. À l'avenir, elle analysera de manière encore plus systématique les risques liés à la mise en œuvre de la stratégie ou à un environnement de contrôle insuffisant ainsi que le potentiel de pertes des établissements

financiers qui en résulte, imposera le cas échéant des suppléments de fonds propres et les publiera. Il convient d'examiner si les bases réglementaires doivent être modifiées à cet effet.

- Accent mis sur l'exécutabilité des mesures de *recovery* et de *resolution* : pendant la crise, certaines mesures des plans de stabilisation examinés et approuvés par la FINMA (plan de *recovery*) n'étaient pas exécutables sous la forme prévue. Par conséquent, la FINMA mettra davantage l'accent à l'avenir sur l'applicabilité effective des mesures et examinera un durcissement de sa pratique en matière d'approbation. Elle veillera également à ce que la planification de la liquidation (plan de *resolution*) tienne compte de *bank runs* plus rapides et d'un nombre accru de scénarios de crise.

Le 19 décembre 2023, la FINMA a publié son [analyse](#) sous la forme d'un rapport qu'elle a également mis à la disposition de la commission d'enquête parlementaire (CEP) compétente. En outre, les conclusions du rapport ont été intégrées dans les travaux du Département fédéral des finances sur l'évaluation globale de la réglementation *too big to fail*.

Adaptation de l'organisation dans le domaine de la surveillance des grandes banques

Après l'exécution juridique de la fusion d'UBS et de Credit Suisse, la FINMA a fusionné les équipes qui existaient jusqu'ici dans la surveillance des grandes banques. Ainsi, la surveillance du groupe combiné UBS peut être effectuée à partir d'une seule section, laquelle est divisée en quatre groupes, se consacrant chacun à une thématique différente (fonds propres/liquidité, règles de conduite, contrôle des risques et contrôles sur place). Afin de relever les défis liés à l'intégration, la section a été renforcée en personnel. L'équipe de surveillance directe est soutenue par des spécialistes supplémentaires issus de différentes fonctions transversales de la division Banques ainsi que d'autres divisions.

La FINMA utilisera l'éventail complet des instruments de surveillance afin d'assumer son mandat légal de surveillance de la grande banque combinée. Cela comprend un dialogue intensif et critique en matière de surveillance avec tous les niveaux hiérarchiques de la banque, des analyses permanentes et des évaluations indépendantes du profil de risque et de l'environnement de contrôle d'UBS, plusieurs dizaines de contrôles sur place dans toutes les unités d'affaires, une surveillance intensive de la planification du capital et des liquidités de la banque ainsi que la coordination avec les autorités de surveillance étrangères. L'accent est mis sur les risques liés à l'intégration ainsi que sur les risques commerciaux courants. La FINMA dénoncera clairement, le cas échéant, les irrégularités et les points faibles identifiés et prendra des mesures qui s'imposent, en recourant à tous les moyens de surveillance, afin d'assurer le rétablissement de l'ordre légal.

Établissements et produits assujettis

Quiconque accepte des avoirs d'investisseurs, propose des produits d'assurance, lance des fonds ou est actif d'une autre manière sur les marchés financiers helvétiques a besoin pour ce faire d'une autorisation, d'une reconnaissance, d'un agrément, d'une approbation ou d'un enregistrement de la FINMA, selon l'activité projetée. Les exigences légales et l'intensité de la surveillance dépendent de la forme de l'autorisation. Au total, quelque 30 000 établissements et produits sont soumis à la surveillance de la FINMA. Tous les établissements et produits autorisés ne font pas l'objet d'une surveillance directe par la FINMA (voir aussi le [site Internet de la FINMA](#)).

269 infrastructures
des marchés financiers

70
maisons de titres

194 entreprises
d'assurance et
caisses-maladie

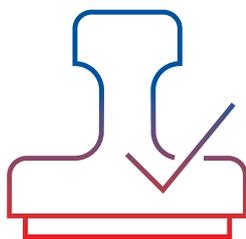
481

directions de fonds, gestionnaires
de fortune collective et banques
dépositaires, représentants et
représentations

500
banques



10 469 placements collectifs de capitaux



5 organes d'enregistrement et
organes de contrôle des prospectus

1 195 gestionnaires de
fortune et *trustees*

6 entreprises Fintech

16 organismes de surveillance
et organismes d'autorégulation

8 794 intermédiaires d'assurance

FINMA | RAPPORT ANNUEL 2023

Évolution du marché et innovation

21 Évolution du marché

31 Numérisation du secteur financier

Les guerres, les tensions géopolitiques, la hausse des taux d'intérêt et les dommages résultant de catastrophes naturelles ont pesé sur les marchés financiers en 2023 et furent également synonymes de nouveaux défis pour la surveillance. La FINMA a tenu compte des risques liés à ces évolutions. Ils ont servi de base à son activité de surveillance orientée sur les risques, par exemple afin de protéger les créanciers ou lors de l'autorisation de nouveaux acteurs des marchés financiers. La situation des établissements assujettis était globalement stable, malgré les défis qui se posent à l'échelle planétaire.

Évolution du marché

Différentes évolutions accentuent la pression sur les marchés depuis 2022 : la hausse des taux d'intérêt et les tensions géopolitiques augmentent les risques pour les marchés financiers et les établissements assujettis.

Au cours de l'exercice sous revue, la place financière suisse s'est montrée stable et résistante dans ce contexte. Mais la crise de Credit Suisse était déjà perceptible.

En 2023, des événements inattendus de portée mondiale ont marqué l'évolution économique et politique mondiale, à l'instar des années précédentes. La croissance économique mondiale est tombée à son plus bas niveau depuis la crise financière de 2008 et les banques centrales des principaux espaces économiques ont relevé les taux directeurs de manière significative. Au Proche-Orient, les affrontements se sont intensifiés tandis que la guerre se poursuivait en Ukraine. L'inflation a certes diminué, mais sa pression sur les ménages, les entreprises et les États est demeurée forte. Ces incertitudes ont eu tendance à freiner la demande mondiale.

En Suisse, la croissance économique s'est nettement affaiblie après un bon premier trimestre, tandis que le taux directeur a atteint son plus haut niveau depuis quinze ans. Dans ce contexte, les banques, les assurances et les gestionnaires d'actifs ont connu des résultats divers.

Facteurs importants pour l'évolution du marché

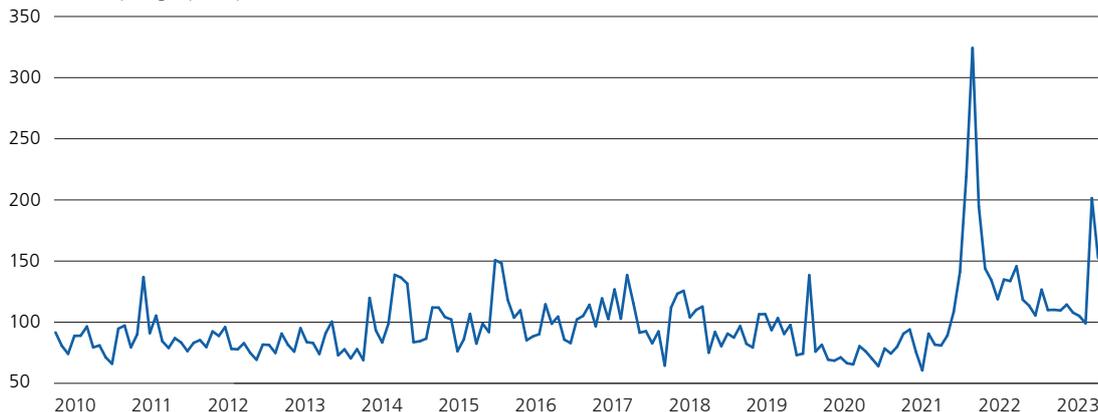
Les risques géopolitiques se sont accrus ces dernières années (voir le graphique « Risques géopolitiques » ci-après). Les tensions économiques et politiques

entre les États-Unis et l'Europe d'une part et entre les États-Unis et la Chine d'autre part se sont renforcées au premier semestre de l'année. La guerre en Ukraine s'est poursuivie, alors que les affrontements au Proche-Orient se sont intensifiés au second semestre. Ces risques ont pesé sur l'évolution économique sous la forme d'une hausse des prix de l'énergie, de l'inflation et des taux d'intérêt. Ils ont creusé les écarts de rendement pour les emprunts, créé des problèmes dans les chaînes d'approvisionnement et freiné la croissance économique. Une hausse redoutée des prix de l'énergie et une baisse significative sur les marchés boursiers ne se sont toutefois pas produites jusqu'à la fin de la période sous revue. Les chiffres de la croissance et de l'inflation n'ont pas non plus connu de nouveaux soubresauts. L'évolution des défis posés aux entreprises par les coûts du crédit et les chaînes d'approvisionnement n'a pas été dramatique.

L'indice GPR est une mesure des événements géopolitiques négatifs et des risques qui y sont liés. Avec l'attaque de la Russie contre l'Ukraine en février 2022, il a atteint à court terme son plus haut niveau depuis 2010. L'attaque du Hamas contre Israël en octobre 2023 a entraîné une nouvelle hausse.

Risques géopolitiques

Indice des risques géopolitiques



Source : Geopolitical Risk (GPR) Index

Durant la période sous revue, le taux directeur en Suisse est passé de 1 % en janvier à 1,75 % en juin. Le taux directeur a progressé de 2,5 % en janvier à 4,5 % en septembre dans la zone euro et de 4,5 % en janvier à 5,5 % en juillet aux États-Unis. Sur les marchés des capitaux, la hausse des taux d'intérêt a entraîné des écarts de rendement durablement élevés pour les emprunts d'entreprises et les emprunts d'État et les intérêts des emprunts d'État ont retrouvé leurs niveaux d'avant la crise financière de 2008.

Après un premier trimestre favorable marqué par une progression de 0,9 %, la croissance de l'économie suisse a stagné au deuxième trimestre et est restée faible aux troisième et quatrième trimestres. Elle a dans l'ensemble augmenté de 1,3 % sur un an, ce qui est certes mieux que dans la zone euro. Il n'empêche que cette faiblesse conjoncturelle a eu tendance à peser sur les opérations de crédit. La consommation privée a joué son rôle de soutien. L'inflation en hausse de 2,2 % sur l'ensemble de l'année a été nettement moins forte qu'en 2022 (+2,8 %), ce qui s'explique aussi en partie par la légère baisse du prix de l'énergie.

En mars 2023, le secteur bancaire a connu la plus importante situation de crise depuis la crise financière

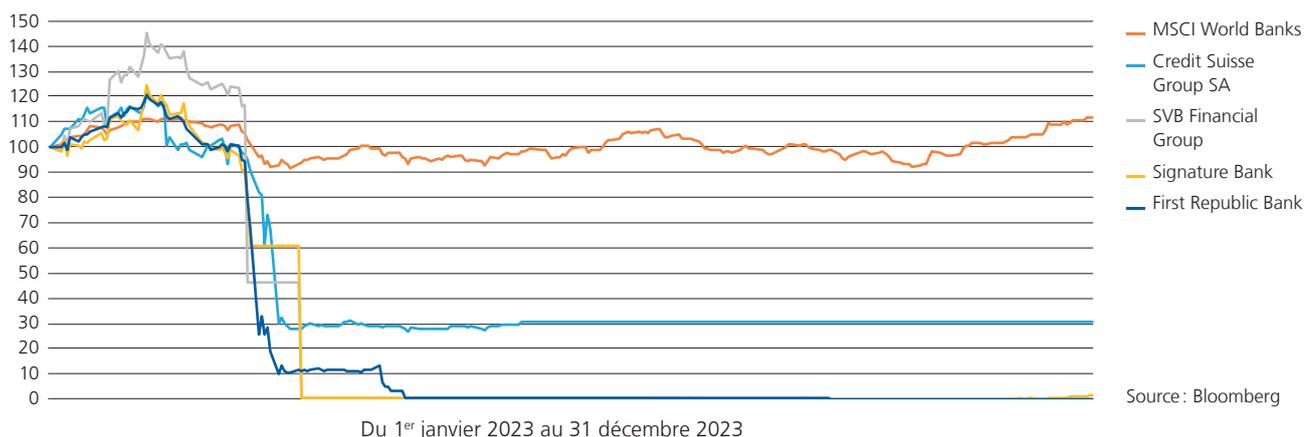
de 2008. Trois banques régionales américaines ont été fermées ou placées sous administration judiciaire. Parallèlement, la crise de confiance envers Credit Suisse s'est aggravée. Menacée d'une incapacité de paiement immédiate, la banque a fait l'objet d'une fusion par absorption par UBS, laquelle fusion fut accompagnée de mesures de la Confédération, de la BNS et de la FINMA. Les évolutions de ces banques ont engendré une large crise de confiance dans différentes régions, ce qui s'est traduit notamment par la réduction des actifs et la baisse du cours des actions bancaires ainsi que par différentes interventions publiques.

Évolution du marché des banques et des maisons de titres

Les banques de détail et les banques commerciales ont affiché de bons résultats en 2022. Cette tendance s'est également poursuivie dans les bouclements semestriels 2023. Globalement, en 2023, bien que le développement des affaires et la croissance aient été limités, la rentabilité a continué d'évoluer de manière légèrement positive et les établissements ont profité du tournant qu'ont amorcé les taux d'intérêt. La hausse des taux d'intérêt s'est principalement ressentie sur les activités de crédits, plutôt que

Situation de crise dans le secteur bancaire

Évolution du cours de l'indice MSCI World Banks et des actions de Credit Suisse, Silicon Valley Bank, Signature Bank et First Republic Bank en comparaison (indexé, 1^{er} janvier 2023 = 100)



sur les dépôts des clients, permettant généralement d'accroître nettement les résultats d'intérêts. Les risques de crédit ont certes augmenté du fait de la hausse des taux, mais les défaillances sont restées faibles. L'évolution du marché immobilier suisse a fortement influencé les banques de détail. Les prix auraient dû baisser en raison de l'évolution des taux. Or les analyses montrent qu'ils sont restés stables à un niveau élevé. Dans ce domaine, la Suisse a de nouveau affiché une activité de construction modérée au cours de l'exercice sous revue. Les taux de logements vacants sont restés faibles et la demande de logements a légèrement diminué. La demande de locaux commerciaux et de bureaux a également reculé et les prix sont restés relativement stables.

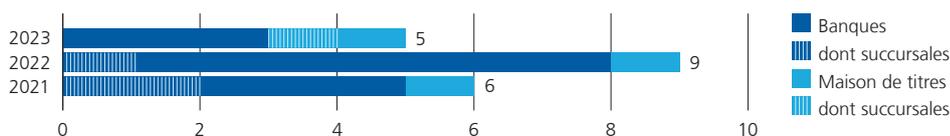
Contrairement aux banques de détail et aux banques commerciales, les banques de gestion de fortune ont évolué dans un environnement difficile à cause de la variation des cours sur les marchés des actions et des obligations. Les actifs sous gestion ont globalement diminué, entraînant un fléchissement des opérations de commissions et une légère diminution des revenus. Le résultat brut de ces établissements a néanmoins augmenté grâce à la hausse du produit des opérations d'intérêts. L'évolution des affaires et la

croissance furent également limitées dans ce secteur. Les conflits en Ukraine et au Proche-Orient ont entraîné une certaine frilosité dans le lancement d'activités et les relations d'affaires ont dû être passées au crible. Les établissements ont constamment dû évaluer la situation politique globale et adapter en conséquence leur stratégie et leur appétit pour le risque. Dans ce contexte, le Groupe d'action financière (GAFI) a indiqué avoir revu à la hausse son évaluation de la Suisse dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et a conseillé de poursuivre systématiquement les efforts des établissements concernant les dispositions réglementaires.

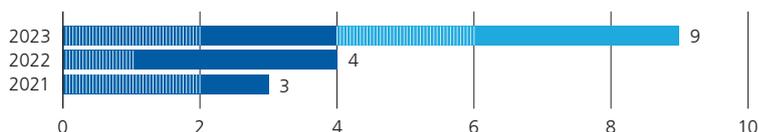
La situation en matière de fonds propres et la dotation en liquidités des banques suisses sont restées solides, tous groupes comparatifs confondus. Une hausse du ratio de liquidités à court terme, autrement dit du *liquidity coverage ratio* (LCR), était perceptible dans le secteur bancaire en général depuis le début 2023.

La reprise de Credit Suisse par UBS et son intégration en son sein (voir le chapitre « Crise de Credit Suisse », p. 13 ss) ont amorcé un transfert des avoirs de la

Nouvelles autorisations



Sorties du marché



clientèle vers d'autres établissements au cours de l'année. Jusqu'à présent, ces changements ont été bien absorbés par le marché. Il convient d'attendre l'évolution future et les éventuelles adaptations qui en résulteront pour certains pans de l'offre du marché.

La FINMA a autorisé cinq nouveaux établissements dans le domaine des banques et des maisons de titres en 2023. Neuf établissements ont volontairement quitté le marché pour des raisons économiques ou de politique commerciale. Deux banques nouvellement autorisées sont d'anciennes succursales de la société coopérative Raiffeisen Suisse qui sont devenues autonomes. La société coopérative Raiffeisen Suisse a ainsi achevé son projet d'autonomie des succursales. La troisième banque nouvellement autorisée est une filiale d'un groupe d'assurance étranger qui propose des services de gestion de fortune et de dépôt pour une clientèle privée fortunée. La FINMA a par ailleurs autorisé une maison de titres dirigée par son propriétaire qui pratique le négoce pour compte propre et la tenue de marché dans le domaine des produits structurés. Pour finir, la FINMA a autorisé une succursale d'une maison de titres étrangère qui propose des activités de courtage pour une clientèle professionnelle et institutionnelle,

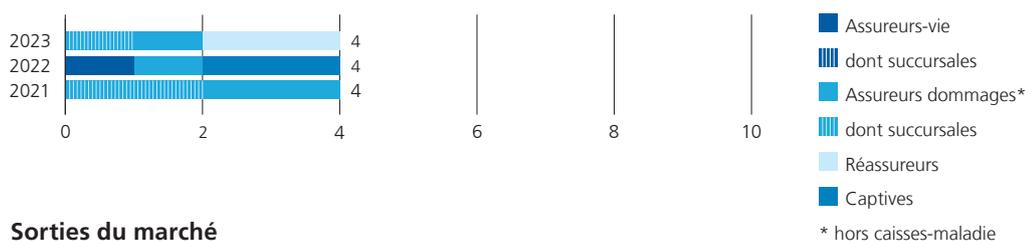
principalement dans le domaine des dérivés cotés en bourse.

Depuis 2023, la FINMA accorde une plus grande importance à la phase de projet dans la procédure d'autorisation. L'examen préalable durant cette phase doit lui permettre de se familiariser avec les grandes lignes du projet d'autorisation et de dresser un premier bilan réglementaire. Les auteurs du projet obtiennent ainsi rapidement des informations précieuses sur les obstacles éventuels à l'autorisation ou d'autres questions importantes. Des projets d'autorisation qui n'étaient pas encore au point ont ainsi été rapidement retirés en 2023. Deux établissements ont remis leur demande d'autorisation à la FINMA après avoir mené à bien la phase de projet.

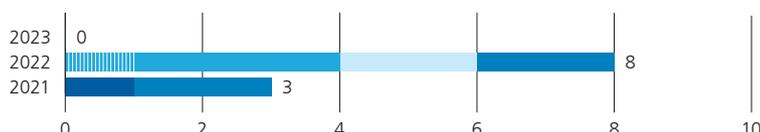
Évolution du marché des assurances

Malgré le climat d'incertitude, le secteur de l'assurance a globalement confirmé, voire amélioré, sa forte résistance au risque selon le Test suisse de solvabilité (SST) (voir le chapitre « Stabilité chez les assujettis: fonds propres », p. 43 s.). L'inflation, qui a directement entraîné une réduction des résultats techniques, a représenté un défi particulier.

Nouvelles autorisations

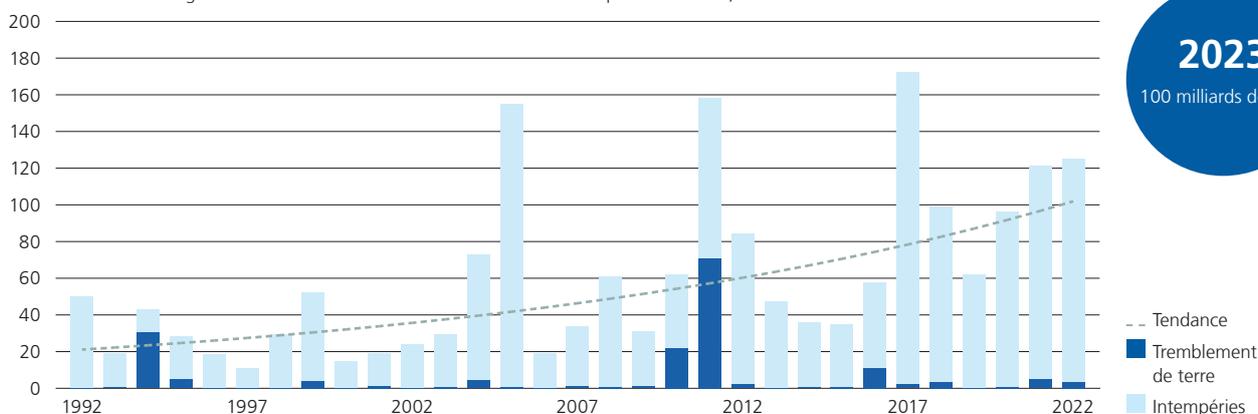


Sorties du marché



2023 : les dommages assurés dus à des catastrophes naturelles restent à un niveau élevé

Évolution des dommages assurés dans le monde entier dus à des catastrophes naturelles, en milliards de USD



Il convient de noter que les données du graphique sont ajustées en fonction de l'inflation à l'horizon 2022, mais qu'elles n'ont pas été apurées pour des concentrations de valeurs plus élevées.

Source : [sigma 1/2023](#), « Natural catastrophes and inflation in 2022 : a perfect storm », Swiss Re Institute.

Réassureurs

En 2023, des dommages liés aux catastrophes naturelles supérieurs à la moyenne ont à nouveau pesé sur le secteur de la réassurance. Les estimations des sinistres assurés totaux, c'est-à-dire incluant les sinistres pour les assureurs directs, s'élèvent à 100 milliards de dollars US environ. Les dommages ont diminué par rapport à l'année précédente, mais sont restés nettement supérieurs à la moyenne sur dix ans.

Les marchés alternatifs tels que les emprunts avec des risques de catastrophe titrisés ont enregistré une forte demande. Le volume des nouvelles émissions a dépassé de plus de 50 % celui de l'année précédente.

Lors des renouvellements annuels des contrats de réassurance, les réassureurs ont pu adapter les primes et les conditions en leur faveur. Par le passé, un nombre significatif de sociétés de réassurance étaient créées à chaque fois dans des situations similaires du cycle de marché. Seuls de modestes indices d'une telle évolution se sont cependant manifestés durant la période sous revue.

La sinistralité et le règlement des sinistres diffèrent de ceux des années passées. Une forte inflation des sinistres a été constatée dans certains pays, notamment dans les branches à long terme telles que la responsabilité civile, ce qui peut aussi avoir des conséquences négatives sur le règlement des sinistres et donc sur les résultats annuels.

Assureurs dommages

En 2023, l'évolution du marché dans l'assurance dommages a été fortement influencée par la hausse de l'inflation dès 2021. Celle-ci a occasionné des charges de sinistres accrues, puisque le remplacement ou la réparation des biens endommagés sont devenus plus coûteux. Les différentes branches et catégories de produits n'ont cependant pas toutes été affectées avec la même intensité. Soulignons notamment la hausse des charges dans l'assurance des véhicules à moteur, consécutive à l'augmentation significative des prix des pièces de rechange en provenance de l'étranger, mais aussi des tarifs horaires des garagistes. En 2023, ces coûts supplémentaires ont été de plus en plus souvent répercutés sur les

2023

100 milliards de USD

-- Tendence
■ Tremblement de terre
■ Intempéries

preneurs d'assurance par le biais des augmentations de primes.

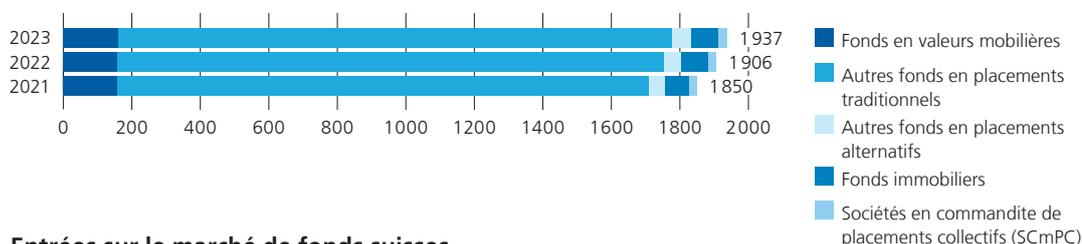
Assureurs-vie

La hausse des taux d'intérêt a entraîné une légère détente sur le marché de l'assurance-vie en 2023. Les taux d'intérêt plus élevés obtenus par les assureurs-vie lors du réinvestissement des obligations d'État arrivant à échéance ont simplifié le financement des garanties d'intérêt datant d'avant la phase de taux bas. Deux nouveaux prestataires sont actifs sur le marché de l'assurance-vie. Un assureur direct a recommencé à offrir des polices d'assurance. De plus, fin 2022, un nouvel assureur-vie a été autorisé à proposer des assurances-vie collectives dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

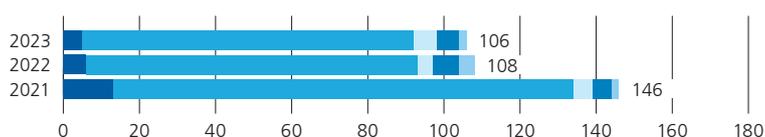
Assureurs-maladie complémentaire

La réglementation « ambulatoire avant le stationnaire » figurant dans l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) depuis 2019 et son élargissement à 18 groupes d'intervention en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 se traduit par une augmentation durable de la part des interventions ambulatoires. À cet égard, les assureurs-maladie complémentaires ont développé de nouveaux produits qui sont désormais commercialisés en sus. Des baisses de tarifs pour les prestations hôtelières dans le domaine des couvertures stationnaires ont été observées en 2023 sur le marché dans son ensemble, après que la FINMA a attiré l'attention dans un [communiqué de presse](#) de décembre 2020 sur les mesures à prendre dans l'assurance-maladie complémentaire.

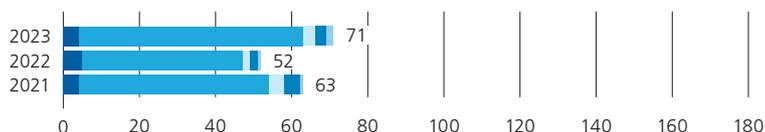
Total des fonds suisses



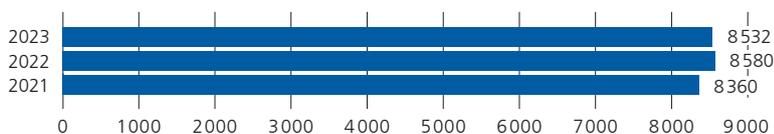
Entrées sur le marché de fonds suisses



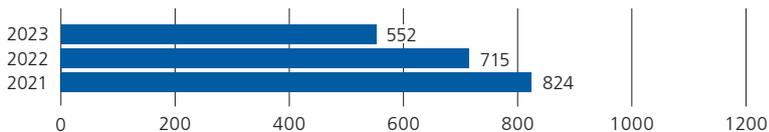
Sorties du marché de fonds suisses



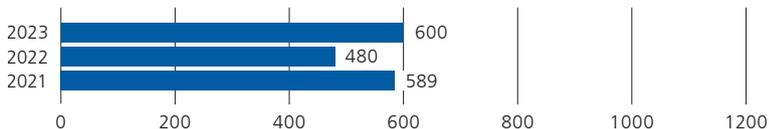
Total des fonds étrangers



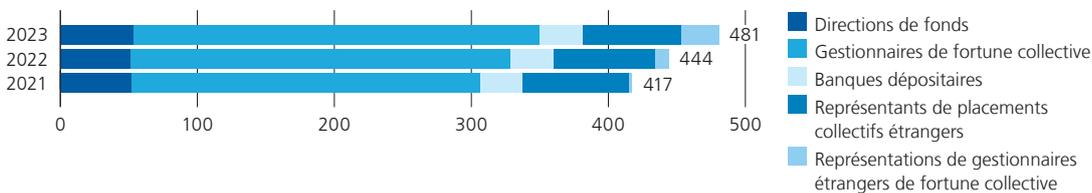
Entrées sur le marché de fonds étrangers



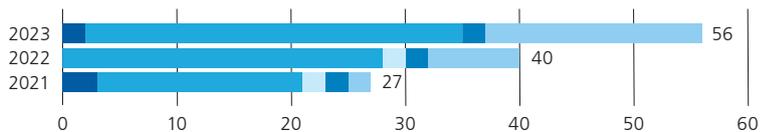
Sorties du marché de fonds étrangers



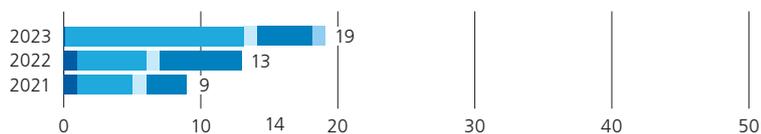
Total des établissements



Entrées sur le marché d'établissements



Sorties du marché d'établissements



Évolution du marché des fonds

La hausse des taux directeurs des banques centrales et la lutte contre l'inflation se sont également poursuivies en 2023 et ont fortement influé sur le secteur de l'*asset management*. Les fonds immobiliers ont plus particulièrement souffert, ce qui s'est traduit par une diminution de l'agio. Contrairement aux années précédentes, plusieurs fonds immobiliers n'ont en outre pas réussi à obtenir le capital supplémentaire prévu des investisseurs qui ont privilégié d'autres placements (voir aussi le chapitre « Situation des fonds immobiliers », p. 48 s.). Les taux d'intérêt plus élevés ont par ailleurs entraîné une réallocation du capital vers des produits investis dans des instruments du marché monétaire, des actions et des obligations. La demande de produits innovants a diminué par rapport aux années précédentes. Avec 1 937 placements collectifs suisses et 8 532 placements collectifs étrangers fin 2023, les chiffres restent relativement stables par rapport à 2022. La catégorie « Autres fonds en investissements traditionnels » était toujours le type de fonds le plus répandu et le plus important en termes de volume. Le nombre d'établissements autorisés qui sont actifs dans l'*asset management* (directions de fonds, gestionnaires de fortune collective) a continué d'augmenter malgré la pression persistante sur les marges et s'élevait fin 2023 à 350 (2022 : 328), dont 53 (51) directions de fonds et 297 (277) gestionnaires de fortune collective.

Évolution du marché des gestionnaires de fortune et des *trustees*

La FINMA a reçu plus de 1 777 demandes d'autorisation de gestionnaires de fortune et de *trustees* sur l'ensemble de l'année 2023. Elle a pu accorder une majeure partie des autorisations à des établissements existant avant l'entrée en vigueur de la LÉFin et a traité parallèlement un grand nombre de demandes de modification.

Progrès dans le processus d'autorisation des gestionnaires de fortune et des *trustees*

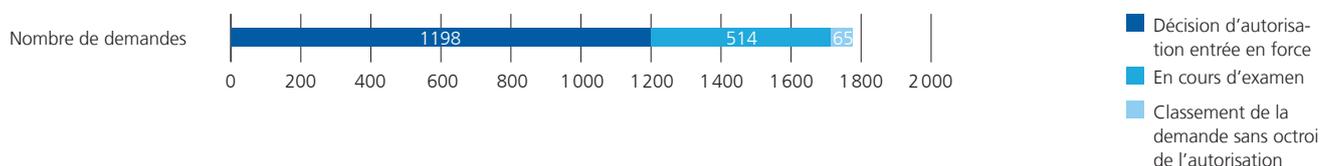
Depuis le 1^{er} janvier 2020, les gestionnaires de fortune et *trustees* sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation pour exercer leur activité. Conformément à la loi, les établissements existants devaient soumettre leur demande d'autorisation à la FINMA jusqu'à fin 2022. En 2023, la FINMA a pu accorder une majeure partie des autorisations à des établissements existants et a dû traiter parallèlement un grand nombre de demandes de modification. La FINMA vérifie que les établissements qui n'ont pas transmis de réponse, autrement dit qui n'ont pas présenté de demande ni déclaré renoncer explicitement à déposer une demande, n'exercent pas sans droit.

Procédure d'autorisation orientée sur les risques

Jusqu'à fin 2023, 1 777 gestionnaires de fortune et *trustees* ont soumis une demande d'autorisation à la

Aperçu du statut d'autorisation

État au 31 décembre 2023



FINMA. Sur ce total, la FINMA a approuvé 1 198 demandes d'ici fin 2023 (dont 11 établissements autorisés ont déjà été libérés de la surveillance). Au cours de l'année, la FINMA a informé le public en toute transparence sur les progrès du processus d'autorisation, les mesures de surveillance et les clarifications concernant les établissements n'ayant pas transmis de réponse dans deux communications sur la surveillance (02/2023 du 30 janvier 2023 et 03/2023 du 18 août 2023).

La FINMA traite les demandes selon le principe du premier arrivé, premier servi. Dans le sens d'une approche fondée sur les risques, elle traite cependant en priorité les demandes pour lesquelles les requérants présentent des risques accrus, par exemple un capital minimal ou une dotation en fonds propres insuffisants, un grand nombre de clients ou des actifs gérés importants. La FINMA a également traité en priorité les demandes de nouveaux requérants, parce que les dispositions transitoires ne leur sont pas applicables et qu'ils ne peuvent commencer leur activité soumise à autorisation qu'après l'octroi de ladite autorisation.

En 2023, les gestionnaires de fortune et *trustees* autorisés ont soumis 994 demandes de modification à la FINMA. Les motifs de modification les plus fréquents concernaient les personnes devant présenter la garantie d'une activité irréprochable, le règlement d'organisation et le règlement opérationnel ainsi que les statuts et les tâches déléguées.

Mesures de surveillance des gestionnaires de fortune et des *trustees*

Depuis 2020, un total de 1 313 établissements financiers ayant un lien (antérieur) avec une activité de gestionnaire de fortune ou de *trustee* ont explicitement informé la FINMA qu'ils ne souhaitent pas déposer de demande d'autorisation. Les principales raisons en étaient la cessation d'activité, l'adaptation du modèle d'affaires et la poursuite de l'activité en dessous du seuil de la professionnalité.

Afin de clarifier les éventuelles activités soumises à autorisation, la FINMA s'est adressée par courrier à 300 entités financières en Suisse à la mi-mai 2023 afin de leur demander des informations sur la nature et la taille de leur activité. Il s'agit notamment d'établissements financiers qui s'étaient enregistrés sur la plateforme de saisie et de demande (EHP) de la FINMA en tant que gestionnaires de fortune ou *trustees*, mais qui n'ont ultérieurement remis ni demande d'autorisation ni déclaré renoncer explicitement au dépôt d'une demande. Si les éventuelles investigations confirment les soupçons d'exercice d'une activité sans droit, les établissements et les personnes responsables s'exposent à des sanctions prudentielles et pénales.

En 2023, la FINMA a de nouveau établi des conditions-cadres appropriées pour accompagner l'innovation sur les marchés financiers. Elle a répondu avec célérité et compétence aux demandes concernant les cas d'application dans le domaine de la cryptofinance et de la finance décentralisée (DeFi). Parallèlement, la FINMA a surveillé la conservation des cryptoactifs, les responsabilités dans les projets DeFi et le recours à l'intelligence artificielle afin de protéger les clients.

Numérisation du secteur financier

L'innovation de la place financière suisse reste élevée. Les nombreuses demandes d'établissements assujettis avec des développements innovants de leurs modèles d'affaires mais aussi d'acteurs souhaitant accéder au marché en témoignent. En 2023, la FINMA a également répondu de manière rapide et compétente aux demandes correspondantes et a surveillé les établissements, notamment dans la perspective des risques pour la clientèle.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a également traité de nombreuses questions pratiques dans le domaine des cryptoactifs et a veillé à ce que le droit en vigueur soit respecté, notamment afin de protéger les clients. Conformément à ses objectifs stratégiques, la FINMA a en outre précisé ses attentes en matière de surveillance dans le domaine de l'intelligence artificielle.

Évaluation neutre à l'égard de la technologie des questions pratiques relatives aux cryptoactifs

L'intérêt pour les cryptoactifs reste élevé, tant chez les nouveaux acteurs du marché que chez les établissements financiers établis. La FINMA a répondu aux demandes correspondantes sur la base du droit en vigueur. Les thèmes du négoce et de la conservation des jetons de paiement et le *staking*¹ ont suscité un vif intérêt en 2023. Une première demande d'octroi d'une autorisation en tant que système de négociation fondé sur la technologie des registres distribués (TRD) était à l'étude. La FINMA s'est également en-

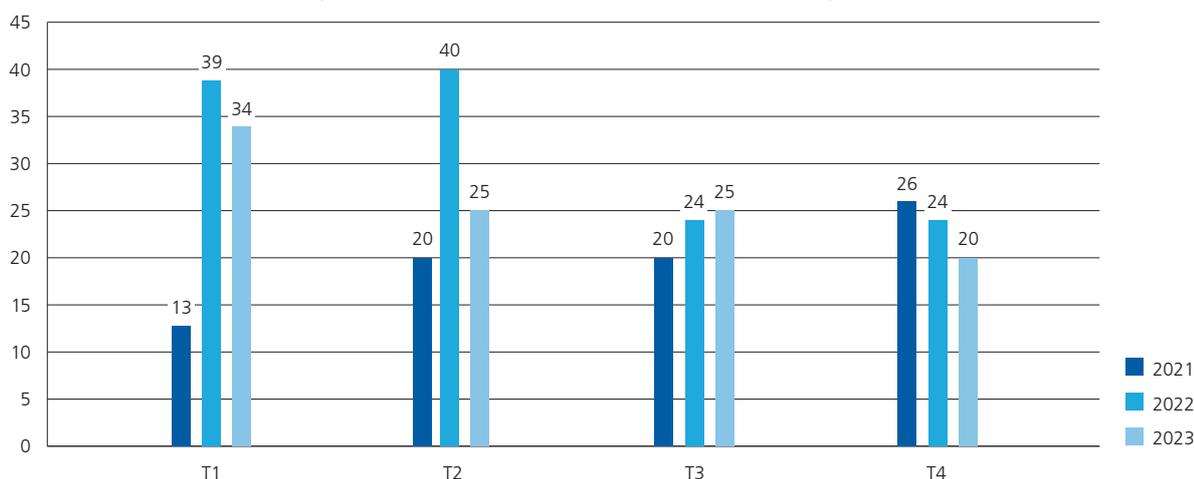
gagée activement dans le projet de réglementation relatif à la succession de l'autorisation Fintech.

Traitement rapide des questions relatives à l'assujettissement dans le domaine des Fintech

En 2023, la FINMA a reçu une centaine de questions relatives à l'assujettissement dans le domaine des Fintech, ce qui correspond à peu près au nombre de l'année précédente (voir le graphique ci-après). La FINMA s'est efforcée de les traiter rapidement, en mobilisant suffisamment de ressources ayant une grande expertise. En 2023, elle a ainsi traité les questions Fintech dans un délai de deux mois en moyenne. La durée de traitement concrète dans le cas particulier dépendait essentiellement de la complexité du projet ainsi que de la qualité et du niveau de détail des demandes. Des informations claires et non contradictoires sur les faits, par exemple sur les détails techniques, la répartition des tâches ou le contexte économique simplifient l'appréciation d'un projet. Les projets présentés différaient grandement en termes de contenu. En règle générale, ils étaient

¹ Le *staking* est une possibilité de toucher des primes en contrepartie d'une contribution à la validation de l'intégrité de *blockchains*.

Questions relatives à l'assujettissement dans le domaine des Fintech reçues entre 2021 et 2023



cependant liés à des tendances actuelles dans le domaine des Fintech, par exemple la finance décentralisée, la tokénisation d'actifs ou l'utilisation d'objets tokénisés dans un métaverse.

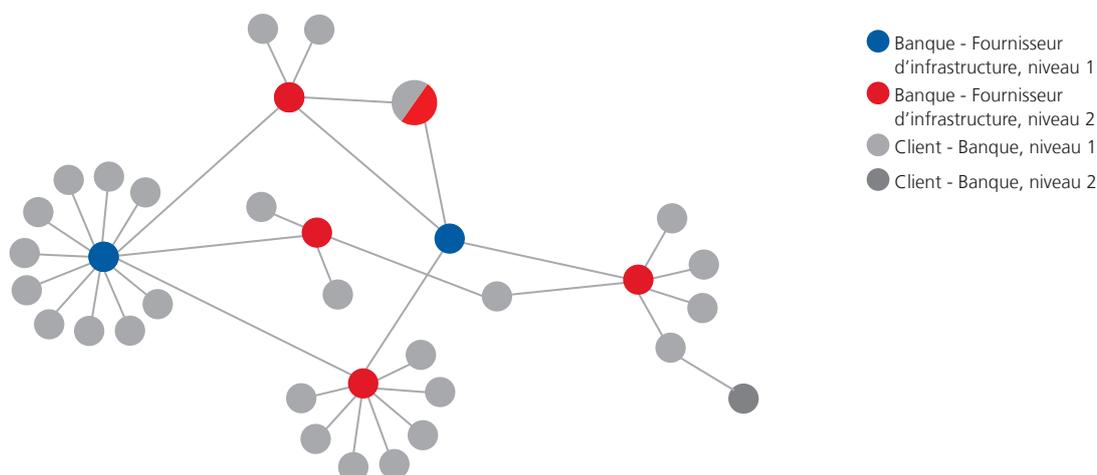
Intérêt constant pour les cryptoactivités de la part des assujettis de la FINMA

En 2023, le nombre d'assujettis de la FINMA proposant des services dans le domaine des cryptoactifs a légèrement progressé par rapport à l'année précédente, passant de 30 à 34 banques et maisons de titres. Le marché des cryptoactifs s'était pourtant stabilisé à un plus bas niveau en 2022 après une série de scandales. Dans ce contexte, la FINMA a traité différentes questions en tenant compte des risques liés aux évolutions dynamiques dans ce domaine. En février 2023, elle a introduit un rapport standardisé sur les activités impliquant des cryptoactifs. Les rapports montrent que des cryptoactifs (presque exclusivement des jetons de paiement) d'un montant d'environ 6 milliards de francs ont été conservés. La majeure partie correspondait à des portefeuilles de clients, tandis que les propres portefeuilles ne représentaient que 0,7 milliard de francs.

Il s'est également révélé que la plupart des établissements proposaient certes des services de conservation, mais avaient cependant recours à d'autres banques et maisons de titres en guise de tiers dépositaires. En ce qui concerne les tiers dépositaires, l'on a pu constater une forte concentration dans un petit nombre d'entreprises, comme le montre la représentation du réseau de dépositaires ci-dessous (nœuds rouges et bleus).

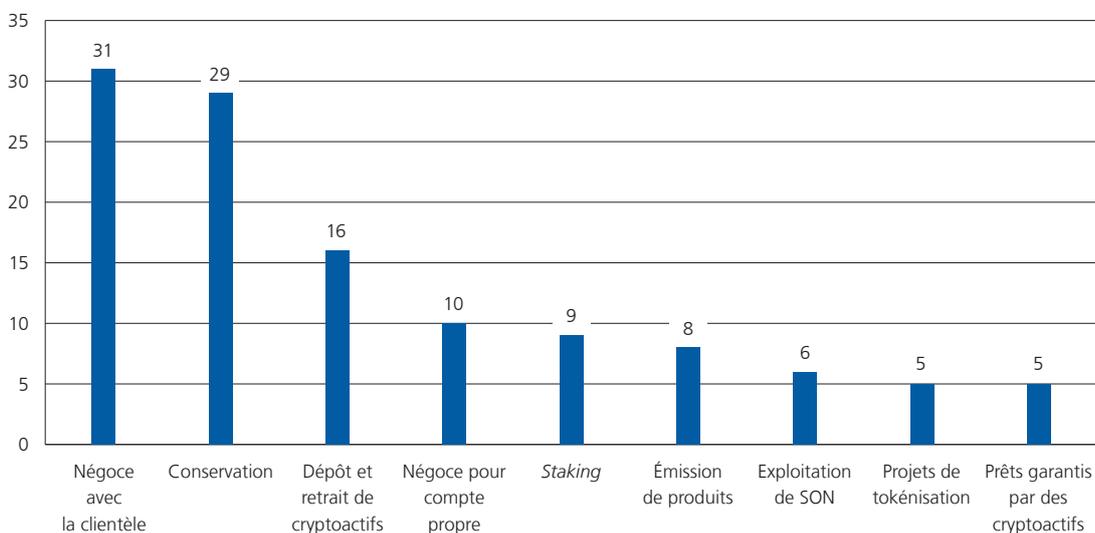
La plupart des demandes d'assujettis de la FINMA en lien avec des cryptoactivités portaient sur le négoce et la conservation de jetons de paiement. Une base légale spécifique pour la distraction des jetons conservés pour les clients en cas de faillite a été créée dans la loi sur les banques (art. 16 ch. 1^{bis} LB) avec l'entrée en vigueur du projet de loi sur la technologie des registres distribués. Pour atteindre une telle distraction comme valeur déposée et donc éviter une couverture avec des fonds propres, les banques doivent en tout temps tenir les jetons de paiement à la disposition des clients déposants. Si elles ne conservent pas elles-mêmes les cryptoactifs, elles doivent s'assurer qu'il existe également une protec-

Réseau de dépositaires



Banques et maisons de titres avec des activités cryptographiques

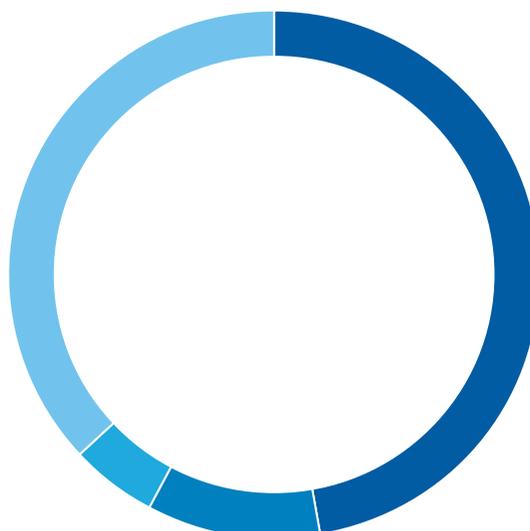
Fin 2023, 34 banques et maisons de titres au total exerçaient des activités liées à des cryptoactifs en Suisse. Ces activités se composent comme suit :



Les données se fondent sur les déclarations des établissements et n'ont pas encore été soumises à un contrôle de plausibilité.

Demandes concernant des activités cryptographiques venant de banques et de maisons de titres en 2023

Négoce et conservation	9
DeFi	2
Projets de tokenisation	2
Autres	7
Total	20



tion relevant du droit de l'insolvabilité en cas de faillite d'un sous-dépositaire (selon le droit suisse ou, à l'étranger, selon une base légale sûre comparable).

À la suite du passage de la *blockchain* Ethereum d'un algorithme de *proof of work* à un algorithme de *proof of stake*, les questions relatives au *staking* ont pris de plus en plus d'importance.

Celles-ci se sont concentrées sur la précision de l'interprétation de la loi afin de faire la distinction entre valeurs déposées protégées en cas de faillite et dépôts exposés au risque d'insolvabilité. Elles concernaient principalement la condition essentielle pour la protection en cas de faillite selon laquelle les cryptoactifs doivent en tout temps être tenus à la disposition des clients. Dans la [communication sur la surveillance 08/2023](#), la FINMA a expliqué comment elle allait traiter les services de *staking* compte tenu de la situation juridique actuelle incertaine. En raison des incertitudes juridiques évoquées, la FINMA ré-examinerait la classification des prestations de *staking* en cas de décisions judiciaires pertinentes ou d'évolutions internationales.

Examen critique des questions dans le domaine de la finance décentralisée

En 2023, la FINMA a également répondu à des questions dans le domaine de la finance décentralisée (DeFi) et a suivi de près les évolutions dans ce domaine. Lors de l'appréciation de ces demandes, elle s'est fondée sur les principes de la neutralité technologique et de la primauté de l'approche économique et fonctionnelle (voir le [rapport annuel 2021 de la FINMA](#), p. 20). À cette occasion, il s'est avéré que les applications prétendument décentralisées correspondaient toujours à un exploitant exerçant le contrôle et qu'il n'y avait donc pas de vraie décentralisation. Des indices d'un contrôle déterminant du point de vue du droit des marchés financiers ressortaient par exemple de la gestion du développement de l'application. L'exploitant disposait par exemple de ce que

l'on appelle des clés d'administration, de la majorité des jetons de gouvernance ou l'application dépendait des données introduites par une personne déterminée, par exemple via ce que l'on appelle un Oracle. Les autres indices étaient les relations d'affaires avec des utilisateurs finaux ou les flux de revenus de l'application vers une certaine personne.

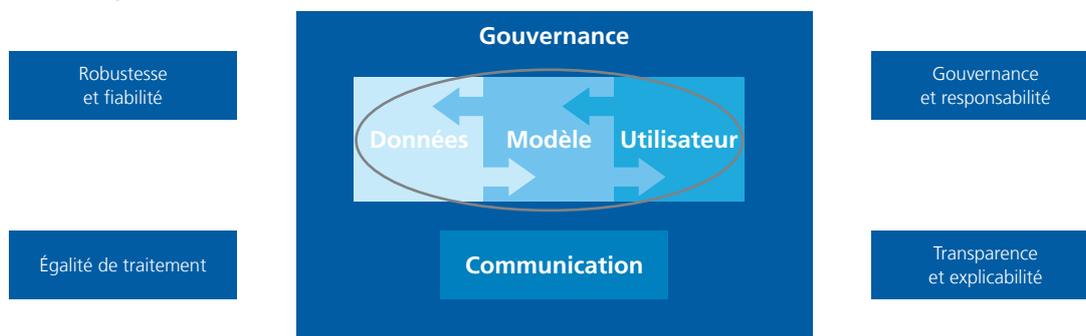
Première demande d'autorisation en tant que système de négociation fondé sur la TRD

Avec l'[entrée en vigueur du projet de loi sur la TRD le 1^{er} août 2021](#), une nouvelle infrastructure de marché financier – le système de négociation fondé sur la TRD – a été introduite. La FINMA a eu l'occasion de préciser à cet égard que les systèmes de négociation fondés sur la TRD peuvent également proposer des services de règlement à des tiers, donc pas uniquement aux participants de leur propre système de négociation. Elle a mené de nombreux entretiens préalables avec des acteurs potentiellement intéressés par cette nouvelle catégorie d'autorisation. Au cours de l'exercice sous revue, elle a reçu la première demande d'autorisation formelle pour un système de négociation fondé sur la TRD. Le projet entend proposer des services de négociation et de postnégociation. Le bon déroulement de la livraison des valeurs mobilières fondées sur la TRD contre paiement (*delivery versus payment*) doit être assuré dans un écosystème soumis à des restrictions d'accès grâce à un *smart contract* sur une *blockchain* publique.

Intelligence artificielle: la FINMA formule ses attentes prudentielles

La mise en œuvre de l'intelligence artificielle (IA) progresse également de manière constante sur le marché financier, notamment en soutien aux processus internes, mais aussi dans la gestion des risques, la tarification et l'interaction avec les clients. L'autonomie et la complexité des systèmes d'IA entraînent différents risques. Il existe le risque que les résultats générés par l'IA ne soient pas compris par les humains ou qu'ils ne puissent pas être expliqués, que

Attentes prudentielles de la FINMA en relation avec l'IA



La présentation s'est inspirée d'un graphique de la Bank of England : « DP5/22 – Artificial Intelligence and Machine Learning ».

des erreurs ou des inégalités de traitement se produisent sans être aperçues ou que les responsabilités ne soient pas clarifiées.

Afin de limiter les risques liés à l'utilisation de l'IA, la FINMA a concrétisé les attentes en matière de surveillance concernant l'utilisation de l'IA dans les processus de gestion des assujettis. Ces attentes, qui se concentrent sur quatre domaines (voir le graphique ci-avant), ont été concertées et affinées avec différentes parties prenantes et décrites en détail dans le [monitorage des risques 2023](#).

Dans le domaine dynamique de l'IA, la FINMA mise fortement sur l'échange étroit avec les spécialistes en Suisse et à l'étranger ainsi qu'avec les établissements financiers qui utilisent l'AI. Il ressort des entretiens que la plupart des établissements observent très attentivement les évolutions dans ce domaine. Cependant, bon nombre d'entre eux l'expérimentent aussi dans des domaines d'utilisation présentant des risques plutôt limités. L'objectif consiste rarement en une automatisation complète et l'être humain est encore considéré comme primordial dans le processus. Le secteur salue la neutralité technologique et l'approche orientée sur les risques de la FINMA. Étant donné que l'IA est en principe une évolution technique, la plupart des établissements ne considèrent

pas les risques comme fondamentalement nouveaux et en tiennent déjà compte dans le cadre de processus de gestion des risques existants.

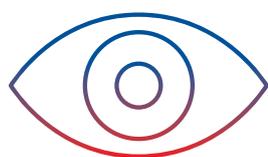
En plus de la communication de ses attentes en matière de surveillance, la FINMA vérifie si la gestion des risques et la gouvernance de l'IA sont appropriées chez les assujettis. Afin de recenser, de limiter et de surveiller les risques spécifiques à l'IA, elle effectue depuis le quatrième trimestre 2023 des contrôles sur place et des entretiens de surveillance auprès des établissements financiers qui utilisent l'IA de manière plus intensive ou dans des domaines relevant de la surveillance. En outre, dans le cadre de la surveillance continue, elle a examiné de plus près les premières applications dans la gestion des actifs, le monitoring des transactions et la gestion des liquidités.

Le public manifeste un réel intérêt pour le travail de la FINMA

Cette année, ce sont plus de 7 000 clients, investisseurs, avocats et parties intéressées qui s'adressent, soit par téléphone soit par courrier, à la FINMA. Généralement, il s'agit de questions portant sur une police d'assurance, sur une banque ou sur des acteurs des marchés financiers non assujettis ou des questions d'autorisation. Ces contacts fournissent des renseignements précieux à la FINMA pour son activité de surveillance et l'aident à agir contre des prestataires exerçant sans droit.

7 096 questions du public | **28** questions d'assujettissement

2 961 questions concernant des établissements autorisés (banques, assurances, etc.)

 **1 680** signalements d'activités exercées sans droit

1 627 questions sur la réglementation

Les missions de la FINMA

- 39 Numérisation dans l'activité de surveillance (Suptech)
- 43 Mesures visant à promouvoir la stabilité
- 55 Mesures visant la promotion du comportement commercial positif et une gouvernance responsable
- 63 Activité de surveillance par domaine
- 75 *Recovery et resolution*
- 79 *Enforcement*
- 85 Réglementation
- 91 Relations internationales

La FINMA a intégré aussi en 2023 les dernières méthodes d'analyse et solutions technologiques dans son activité de surveillance. Elle est parvenue à améliorer l'efficacité de sa surveillance grâce à des contrôles automatisés, au recours à de nouvelles sources de données et à la mise à disposition conviviale des données. Les clients et le bon fonctionnement du marché financier ont ainsi bénéficié d'une protection encore meilleure.

Numérisation dans l'activité de surveillance (Suptech)

L'activité de surveillance de la FINMA est de plus en plus fondée sur des données et soutenue par des solutions technologiques modernes. En 2023, la FINMA a développé différents instruments qu'elle a utilisés pour préparer de manière automatisée des informations pertinentes issues de différentes sources et les mettre à disposition de ses collaborateurs dans le cadre de la surveillance.

La FINMA utilise au mieux les nouvelles possibilités de la numérisation afin de faciliter les échanges avec ses assujettis et de rendre l'activité de surveillance plus efficace. En 2017 déjà, elle avait créé des bases importantes avec la mise en service du portail FINMA et, en 2018, avec l'introduction de la plate-forme de saisie et de demande (EHP) dans l'objectif de collaborer (encore plus) avec les assujettis par la voie numérique. Depuis, et l'année sous revue ne fait pas exception, elle a intégré de nouveaux instruments numériques fondés sur les données dans son activité de surveillance et élargi les possibilités d'utilisation des plates-formes déjà en place.

Stratégie numérique de la FINMA : renforcement de la stratégie fondée sur les données et développement de la *supervisory technology*

L'activité de surveillance de la FINMA s'appuie toujours davantage sur les données. Pour soutenir la surveillance, la FINMA a par conséquent intégré l'utilisation et la mise en œuvre de technologies modernes dans ses objectifs stratégiques et la stratégie numérique qu'elle a adoptée en 2022. Les outils numériques et les nouvelles technologies doivent en effet contribuer à optimiser l'efficacité et l'efficacité de l'activité de surveillance. Un grand nombre de nouvelles possibilités pour soutenir l'activité de surveillance de manière adéquate sont également offertes par les évolutions actuelles dans le domaine de l'intelligence artificielle (IA). Dans ce contexte, l'on parle de *supervisory technology* (Suptech). Selon le Conseil de stabilité financière, Suptech couvre l'ensemble des applications Fintech qui sont utilisées par les autorités de réglementation et de surveillance.

Durant l'exercice 2023, la FINMA s'est de nouveau consacrée assidûment au développement de nouvelles applications Suptech destinées à la surveillance quotidienne. Certains exemples sont présentés ci-après.

Analyses du sentiment issu de données publiquement disponibles

La FINMA a analysé plus intensivement les données secondaires disponibles pour son activité de surveillance. Au cours de la période sous revue, un tableau de bord de l'actualité a été développé pour la surveillance. Cet outil évalue chaque jour les articles de presse à l'aide de l'IA, résume les thèmes abordés qui sont pertinents pour la surveillance, et les présente de façon automatisée sous la forme d'un tableau de bord.

La FINMA a également intégré en 2023 des données issues des réseaux sociaux en s'aidant des analyses du sentiment. Celles-ci sont fournies par un algorithme qui a été entraîné sur la base d'un processus d'apprentissage automatique surveillé. Il sait distinguer sur les réseaux un compte rendu à connotation positive d'un compte rendu à connotation négative. Grâce à cet instrument, la surveillance peut déceler rapidement les rumeurs ou les avis négatifs en lien avec des établissements assujettis. L'échange actif avec les autorités de surveillance étrangères a montré que l'évaluation systématique par la FINMA des données publiquement disponibles suscite un vif intérêt.

Surveillance des comportements illicites sur le marché à l'aide de solutions fondées sur les données

La FINMA reçoit chaque mois des données relatives à des transactions sous différentes formes. Elle assure la qualité des données et les évalue à l'aune de la licéité du comportement observé sur le marché. Au cours de l'exercice 2023, la FINMA a nettement optimisé et simplifié ce processus. Les données des transactions sont automatiquement entrées, validées et standardisées avec la nouvelle solution. Les évaluations pertinentes ayant été soumises à un contrôle qualité sont ainsi disponibles plus rapidement dans un tableau de bord pour le personnel chargé de la surveillance du marché.

Contrôle des demandes fondé sur les systèmes

Une solution technique apte à contrôler automatiquement les demandes a été développée au sein du domaine de l'*asset management*. Les demandes pour les fonds d'investissement étrangers soumis à des directives européennes (demandes OPCVM) ainsi que les demandes de nouveaux placements collectifs de capitaux suisses sont analysées et examinées automatiquement. Une fois ce contrôle terminé, les collaborateurs concernés reçoivent un rapport qui résume les résultats et les présente sous forme graphique. Cette solution a permis d'accélérer l'ensemble du processus d'examen au cours de l'année sous revue et les collaborateurs ont ainsi pu se concentrer davantage sur les aspects présentant des risques.

Calculs SST

Dans le secteur des assurances, la FINMA améliore constamment les applications et les évaluations en lien avec le SST, et l'année 2023 n'a pas fait exception. Le modèle standard stochastique fondé sur des simulations de Monte-Carlo est mis à la disposition des établissements d'assurance depuis quelques années déjà en tant que *package R open source*; il permet un calcul du SST conforme aux risques et largement automatisé (y compris les adaptations spécifiques aux entreprises). En 2023, les évaluations internes, en particulier, ont été automatisées et optimisées. Cet outil innovant permet par exemple

d'effectuer des simulations performantes sur l'ensemble du marché afin d'examiner le comportement du SST lors de changement des paramètres.

Les cas d'application choisis sont représentatifs de la voie que la FINMA a empruntée, le but étant de mettre en œuvre les technologies de manière pertinente et judicieuse pour la surveillance et à créer de la valeur ajoutée. Les décisions importantes continueront néanmoins d'être prises par des collaborateurs de la FINMA.

Pour protéger les clients sur le marché financier, la FINMA s'est de nouveau engagée pour une dotation solide en fonds propres et en liquidité par les établissements assujettis. Elle a réalisé des tests de résistance, des analyses de données ainsi que des entretiens de surveillance et ordonné la mise en œuvre de mesures correctrices en cas de nécessité. Pour ce faire, la FINMA s'est concentrée sur les risques les plus importants, à savoir en premier lieu les risques de taux d'intérêt et de crédit ainsi que ceux ayant trait au marché hypothécaire, au climat et au cyberspace.

Mesures visant à promouvoir la stabilité

Le bon fonctionnement du marché financier joue un rôle central pour la croissance de l'ensemble de l'économie suisse. Dans sa surveillance, la FINMA promeut la stabilité des acteurs du marché financier en mettant en œuvre des mesures ciblées.

La surveillance de la FINMA vise avant tout la stabilité des établissements financiers qui sont assujettis à sa surveillance, notamment en matière de dotation en capital et de liquidité. C'est la seule façon pour que le marché financier puisse remplir sa fonction aussi en cas de crise.

Stabilité chez les assujettis: fonds propres

La stabilité des établissements financiers dépend fondamentalement de leur dotation suffisante en fonds propres. Celle-ci garantit que les banques et les assurances sont en mesure d'accomplir leurs tâches essentielles pour l'économie, également en temps de crise et en cas de turbulences du marché. Pour cette raison, la FINMA a poursuivi ses efforts en 2023 avec diverses mesures visant une solide dotation en fonds propres chez les assujettis dans tous les secteurs confondus.

Une capitalisation stable des banques

La dotation en fonds propres des banques est restée stable et s'est présentée à un bon niveau à large échelle. De manière générale, les banques ont dépassé les exigences prudentielles en matière de fonds propres, y compris les exigences en volants pour amortir les éventuelles pertes. Du point de vue des fonds propres, les banques sont donc bien armées

pour amortir d'éventuelles pertes. Les excédents de fonds propres sont mentionnés dans le tableau (les banques particulièrement liquides et bien capitalisées du régime des petites banques selon l'art. 47a à e de l'ordonnance sur les fonds propres [OFR] ne sont pas incluses). À la suite de la fusion de Credit Suisse avec UBS, l'excédent de fonds propres d'UBS a diminué en raison de l'amortissement des emprunts AT1 de Credit Suisse.

La FINMA a examiné de manière approfondie la situation des banques en matière de fonds propres à l'aide de tests de résistance et renforcé les exigences en cas de besoin. Elle s'est appuyée sur des analyses effectuées par les banques ainsi que des simulations de crise propres, notamment dans le domaine des hypothèques ou dans le contexte des risques de taux, évaluant simultanément les effets produits par la situation en matière de fonds propres sur les risques commerciaux dans des conditions de crise. Elle a également examiné les conséquences d'éventuelles pertes résultant de risques opérationnels, notamment à la suite de risques juridiques. Lorsque cela se révélait nécessaire au cas par cas, la FINMA a augmenté les exigences bancaires spécifiques en fonds propres, limitant ainsi indirectement les versements de capitaux. Un tel renforcement pouvait aussi être

Excédent de fonds propres des banques des catégories de surveillance 1 à 5

En pourcentage de l'exigence prudentielle (y compris exigences en matière de volants) pour les fonds propres de base capables d'absorber les pertes

Catégorie des banques selon l'ordonnance sur les banques	Excédents de fonds propres	
	Fin 2022	Mi-2023
Catégorie 1*	13	10
Catégorie 2	27	28
Catégorie 3	59	63
Catégorie 4	86	89
Catégorie 5	177	191

* À des fins de comparaison, en 2022 uniquement UBS (sans Credit Suisse).

motivé pour des raisons qualitatives, par exemple des manquements importants dans le domaine de la gestion des risques ou en cas d'appétit excessif et inapproprié pour le risque, que la FINMA a identifiés dans le cadre de ses contrôles sur place ou d'autres contrôles. En 2023, dix renforcements ont été acceptés par les banques concernées et sont par conséquent exécutoires.

Test suisse de solvabilité : évolution positive dans toutes les branches d'assurance

Du point de vue de la solvabilité, la branche d'assurance s'est adaptée avec succès aux incertitudes importantes dues à la volatilité des marchés et à l'inflation accrue. Certains grands assureurs internationaux ont en particulier réduit leurs risques en restructurant leurs portefeuilles internationaux. Sur l'ensemble du marché, cette volonté d'adaptation, additionnée à

des changements sur les marchés financiers jusqu'à plutôt favorables à de nombreux assureurs, a donné lieu à une évolution positive des quotients SST (voir le tableau ci-après). Dans le cadre de son activité de surveillance, la FINMA a donc mis un accent particulier sur l'examen de l'adéquation des hypothèses quant à l'évolution future de l'inflation formulées dans les calculs de la solvabilité.

Stabilité chez les assujettis: liquidité

Une dotation solide en liquidité est essentielle pour la stabilité des établissements financiers. L'exemple de Credit Suisse en mars 2023 a démontré clairement les répercussions d'une crise de liquidité. La FINMA s'est par conséquent engagée pour que les établissements financiers issus de tous les domaines de surveillance disposent d'une dotation appropriée.

Chiffres SST par branche d'assurance

Secteurs d'assurance	SST 2023		SST 2022	
	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures
Assurance-vie	243 %	0 (15)	236 %	0 (14)
Assurance dommages	288 %	0 (52)	239 %	0 (52)
Assurance-maladie	365 %	0 (16)	393 %	0 (18)
Réassurance	258 %	0 (22)	200 %	0 (22)
Captives de réassurance	232 %	0 (23)	242 %	1 (23)
Ensemble du marché	270 %	0 (128)	238 %	1 (129)

Le chiffre avant la parenthèse correspond au nombre de sociétés affichant un quotient SST inférieur à 100 %. Le nombre total de sociétés est indiqué dans la parenthèse. Par exemple : 1 (16) signifie qu'une société sur un total de seize est en sous-couverture. Il y a sous-couverture lorsque le quotient SST est inférieur à 100 %.

Évolution positive de la dotation en liquidités des banques

Depuis la fin de 2022, une attention particulière a été portée sur les risques de liquidité auprès des banques. Du côté des banques assujetties en Suisse, Credit Suisse s'est fait remarquer au premier trimestre, lorsque les sorties de dépôts causées par une crise de confiance ont abouti à une pénurie générale de liquidités et donc à la menace d'une incapacité de paiement immédiate. Sur l'ensemble des acteurs du monde bancaire, on note une hausse du ratio de liquidité à court terme (LCR), après une phase de presque deux ans caractérisée par un léger recul du LCR. Ce repli à court terme depuis le début de 2021 était nettement plus visible auprès des banques suisses de détail que des banques de gestion de fortune. De même, la récente hausse du LCR s'est révélée plus marquée auprès des banques de détail. La lutte contre l'inflation (par des relèvements du taux directeurs et un resserrement quantitatif) et les attentes correspondantes des acteurs du marché ont certainement influencé cette évolution. Les taux haussiers ont permis aux banques de disposer davantage de dépôts pourvus d'échéances plus longues ou des produits analogues. Ces derniers ont typiquement un effet positif sur le LCR, car celui-ci repose sur un horizon à 30 jours, et les échéances en dehors de cette fenêtre ne sont pas incluses dans le calcul des sorties nettes modélisées (dénominateur du LCR).

Pour les banques d'importance systémique de Suisse, des exigences particulières en matière de liquidité sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Cette adaptation significative de la réglementation en matière de liquidité englobe les exigences de base à définir par des paramètres donnés ainsi qu'une deuxième composante constituée d'exigences supplémentaires spécifiques aux établissements. La FINMA avait fixé ces dernières sur la base des évaluations de chaque banque d'importance systémique. Outre le besoin en liquidité intrajournalière (qui n'est pas couvert dans le LCR), le besoin en liqui-

dité pour une liquidation ou un assainissement éventuel représente une composante très importante des exigences supplémentaires spécifiques à l'établissement. Ce besoin doit être couvert à la fin de la période modélisée de 90 jours dans le cadre des exigences particulières en matière de liquidité. Les exigences supplémentaires spécifiques aux établissements sont contrôlées par les banques concernées à un rythme soutenu et, si nécessaire, redéfinies par la FINMA.

Risques de liquidité chez les assureurs

Depuis quelques années, la FINMA effectue chaque année des tests de résistance auprès de certaines assurances particulièrement importantes. Depuis 2022, l'accent est également mis sur les risques de liquidité. L'objectif de ces tests de résistance est d'obtenir des informations sur les évolutions macrofinancières défavorables et leur impact sur les assurances supervisées par la FINMA, y compris sur les actions possibles à entreprendre. Au cours de l'année 2023, les conclusions de ces tests ont à nouveau été intégrées dans les entretiens de surveillance avec les sociétés et les groupes.

Risques de liquidité dans les fonds de fonds immobiliers

La FINMA a constaté un risque accru de liquidité dans les fonds de fonds immobiliers. Elle a par conséquent demandé aux administrations des fonds concernés d'accorder davantage d'attention à la gestion des risques de liquidité. Cela inclut l'introduction de mesures appropriées en matière de gestion des liquidités comme le *gating*, les sorties en nature ou le *soft closing* dans les contrats de fonds, ainsi que la garantie de transparence en ce qui concerne les risques de liquidité existants.

À la fin du mois de septembre 2023, 23,7 milliards de francs étaient gérés en Suisse dans 26 fonds de fonds immobiliers. Ils sont exclusivement ou majoritairement investis dans des fonds immobiliers suisses

cotés en bourse. La grande majorité de ces fonds garantissent un rachat quotidien. La FINMA a décelé le risque accru de liquidité susmentionné lors de ses analyses : les fonds immobiliers cotés en bourse détenus par les fonds de fonds immobiliers ne disposaient pour la plupart que d'une liquidité de négoce très limitée.

La FINMA examinera dans le cadre de son activité de surveillance si les mesures prises ont été mises en œuvre de manière adéquate et, si nécessaire, considérera d'autres mesures de réduction des risques de liquidité.

Intérêt croissant à l'égard des fonds suisses « Money Market »

La FINMA a mené en 2023 une analyse de la population des fonds « Money Market » afin d'en évaluer les caractéristiques, les risques et les processus. Elle s'est concentrée en particulier sur le risque de liquidité. La FINMA a vérifié l'adéquation des outils de

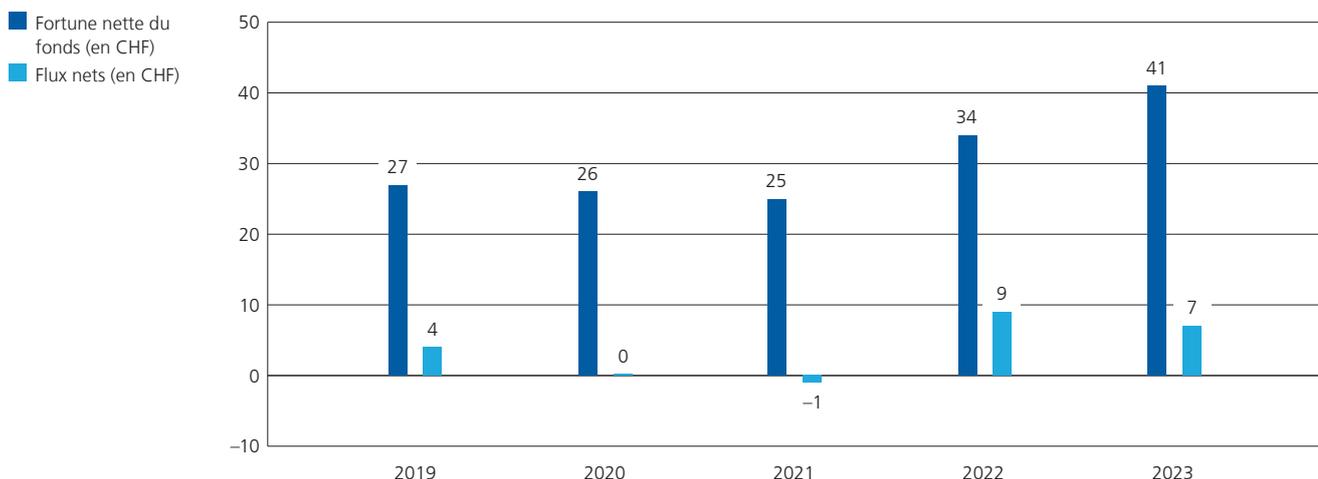
gestion des liquidités en 2023 pour les principaux fonds dans le cadre de contrôles sur place, d'entretiens et de communications sur la surveillance. Les fonds « Money Market » font l'objet d'une attention soutenue au niveau international en raison de leur profil particulier et des vulnérabilités mises en évidence dans certaines juridictions. Les investisseurs considèrent les fonds « Money Market » dans différents pays comme une alternative aux liquidités, ce qui peut exposer potentiellement ces fonds à des demandes élevées et soudaines de remboursement. Une gestion adéquate du risque de liquidité est par conséquent primordiale.

À fin septembre 2023, la FINMA surveillait 31 fonds suisses « Money Market », qui totalisaient une valeur nette d'inventaire de 43 milliards de francs, soit 5 % de l'ensemble des fonds suisses. La majorité de ces fonds sont libellés en USD et en CHF et le marché est très concentré.

Évolution de la fortune nette des fonds du marché monétaire suisse

Chiffres entre 2019 et 2022 au 31.12, en 2023 au 30.09

En milliards



En ce qui concerne leur nombre et leur valeur nette d'inventaire, les fonds sont restés stables durant plusieurs années, y compris en 2020 au début de la pandémie de coronavirus. Pourtant, il régnait alors une volatilité élevée sur les marchés financiers et, de ce fait, des fonds « Money Market » ont fait face à des problèmes de liquidité dans certains pays. La situation stable des fonds suisses « Money Market » s'explique entre autres par le fait qu'ils sont principalement détenus par des investisseurs privés, alors qu'à l'étranger, les investisseurs institutionnels représentent souvent une part importante des investisseurs d'un fonds. Avec la hausse des taux amorcée en 2022, la FINMA a constaté un intérêt croissant pour les fonds « Money Market » et des entrées considérables (voir le graphique de la page précédente). Pour cette raison, elle continuera de surveiller attentivement la gestion des risques de liquidité de ces fonds.

Risques en lien avec l'inflation et l'évolution des taux

La pression inflationniste persistante a conduit ces dernières années à une augmentation des taux d'intérêt sur le marché des capitaux, suivie par un durcissement de la politique monétaire au moyen d'une hausse des taux sur le marché monétaire. Cette tendance a aussi été enregistrée en Suisse mais sous une forme affaiblie. Dans son analyse proactive et régulière des risques, la FINMA a reconnu rapidement les risques de taux chez les assujettis et exigé des mesures en cas de nécessité.

Risques de taux

Les précédents risques au bilan se sont généralement matérialisés en charges latentes en raison de la normalisation du niveau de taux du marché. En d'autres termes, les valeurs du marché sont descendues, au moins temporairement, sous les valeurs comptables. La FINMA a surveillé et évalué continuellement les risques au bilan, avec une orientation prospective. Dans ce cadre, les placements financiers ont été spé-

cialement au premier plan en raison de leur caractère liquide. Des taux à la baisse dans les délais plus longs ont en partie engendré à nouveau un léger recul des risques de taux réalisés. Par une analyse régulière des risques, la FINMA a identifié les risques de taux et exigé des mesures des assujettis lorsque cela se révélait nécessaire (voir également les explications sur les tests de résistance au chapitre « Situation des fonds immobiliers », p. 48). Des contrôles sur place approfondis et des tests de résistance spécifiques ont également été effectués. Les défaillances de banques régionales américaines ont mis en lumière l'importance de l'identification et de la gestion précoces des risques.

Risques de crédit et évolution conjoncturelle actuelle

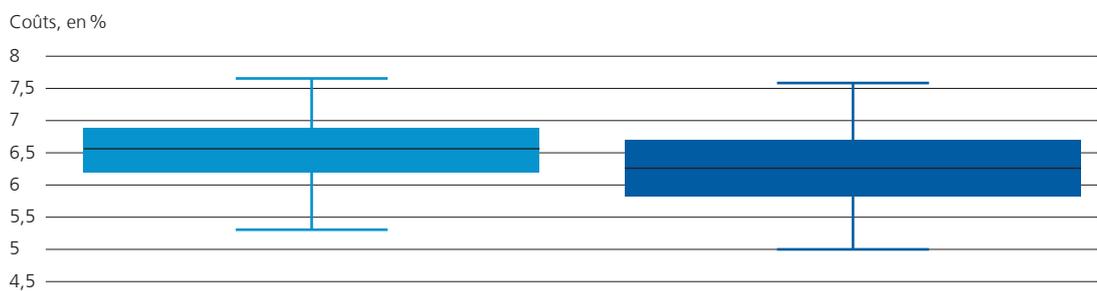
En raison de l'évolution conjoncturelle, la FINMA a renforcé son monitoring dans le domaine des risques de crédit. Selon les prévisions actuelles, en effet, le ralentissement conjoncturel observé en 2023 devrait se poursuivre et toucher en particulier l'industrie orientée vers l'exportation, mais aussi d'autres secteurs qui se sont vu confrontés à une stagnation. De ce fait, il faut table sur une tendance haussière des risques de défauts de paiement. La FINMA a par conséquent renforcé en 2023 le monitoring du besoin en corrections de valeur sur les créances compromises et non compromises des banques, à l'aide de la surveillance fondée sur les données.

En outre, dans un contexte devenu plus exigeant, le respect des standards de crédit et la surveillance de la qualité du crédit dans l'octroi de crédits commerciaux ont revêtu une importance centrale. La FINMA a examiné ces deux points notamment au moyen de contrôles sur place ciblés dans les affaires de la clientèle commerciale des banques. Vu les relèvements de taux et les baisses de solvabilité des contreparties de crédit, les conditions peuvent se détériorer dans le domaine du *leveraged finance* et des financements des immeubles à usage commercial ou des sociétés

- Immeubles résidentiels de rendement
- Logements en propriété
- Médiane

Le diagramme en boîte représente le minimum, le quartile inférieur, la médiane, le quartile supérieur et le maximum.

Critères de capacité financière appliqués lors de l'octroi de crédits



Coûts théoriques maximaux en % pour une hypothèque avec un nantissement de 80 % (logement en propriété) ou de 75 % (immeuble résidentiel de rendement), en tenant compte du seuil de capacité financière défini par les banques en question. Le seuil de capacité financière est pris en compte afin de pouvoir comparer les banques en termes de critères de capacité financière.

Source : [Monitoring des risques 2023 de la FINMA](#), p. 10.

immobilières correspondantes, à l'instar des défaillances de certaines filiales du groupe Signa à la fin de 2023. Les risques en résultant ont été analysés et surveillés de plus près.

Risques élevés sur les marchés immobilier et hypothécaire

Les activités hypothécaires sont très importantes pour la place financière suisse. La FINMA a par conséquent assuré en 2023 aussi un suivi étroit des marchés immobilier et hypothécaire et est intervenue pour corriger les dysfonctionnements en matière d'octroi de crédits. À la suite de la hausse des taux, la demande toujours croissante en biens immobiliers a fléchi surtout pour les logements en propriété à usage propre et la croissance des hypothèques a légèrement faibli. Du côté des immeubles résidentiels de rendement, la situation s'est révélée tendue sur le marché locatif vu le nombre historiquement bas de logements vacants lié à une faible activité de construction et à une forte immigration. En raison de la hausse des taux d'intérêt, la part des

nouvelles hypothèques à taux variables (indexées au SARON) a doublé. La hausse des taux d'intérêt expose les preneurs de crédits concernés à un risque de taux accru et les banques à un plus grand risque de défaillance.

De nombreuses banques ont surestimé encore en 2023 la capacité des preneurs de crédit à supporter les crédits ou ont octroyé une part trop élevée de crédits en dehors de leurs propres critères d'attribution (*exception to policy*). Ceci est contraire aux principes d'autorégulation de l'Association des banquiers. En cas d'irrégularités de ce type, la FINMA a recouru à ses instruments de surveillance et ordonné des fonds propres supplémentaires lorsque cela se révélait nécessaire.

Situation des fonds immobiliers

La hausse des taux d'intérêt influence fortement le marché immobilier. D'une part, elle induit une augmentation des coûts de refinancement et d'autre part, elle rend d'autres formes de placement plus

attrayantes. Des taux d'intérêt en hausse représentent un risque marqué pour les fonds immobiliers. La FINMA a exercé aussi en 2023 une surveillance fondée sur les risques des fonds immobiliers.

Structure de refinancement et coefficient d'endettement des fonds immobiliers

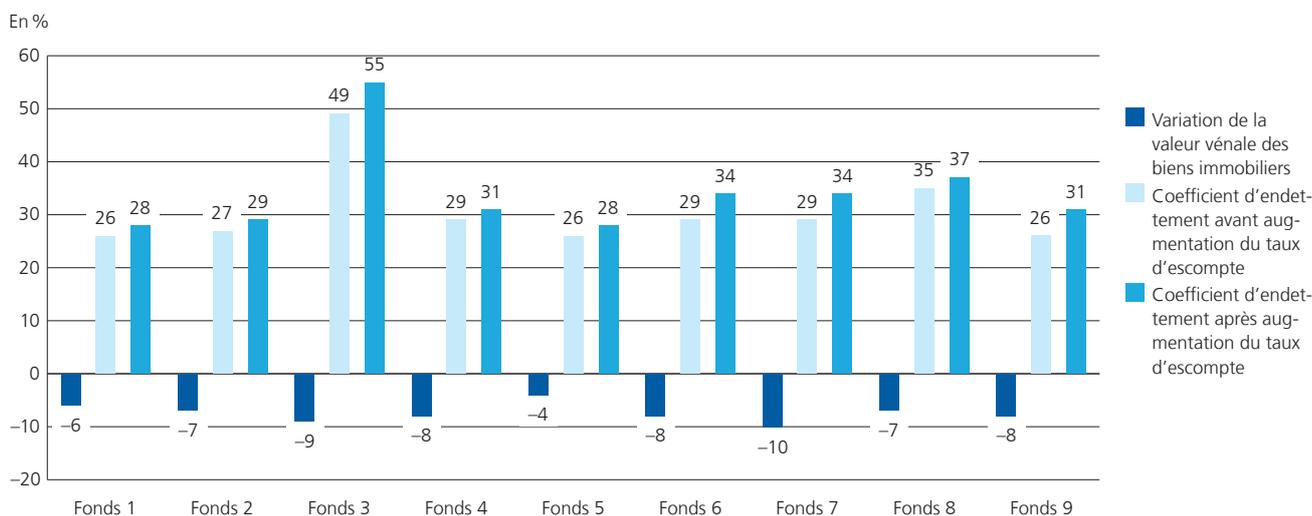
Vu la hausse nette des taux d'intérêt depuis 2022, la FINMA a procédé en 2023, auprès de 70 fonds immobiliers, à une analyse de la structure de refinancement, du coefficient d'endettement ainsi que de la rémunération moyenne des financements par des fonds de tiers.

La durée résiduelle moyenne des financements s'élevait environ à 2,4 ans. Près d'un quart des fonds analysés présentaient une durée résiduelle moyenne inférieure à une année, soit un refinancement à très court terme. Seuls quelques fonds immobiliers ont tiré profit de la phase de taux bas et négatifs pour fixer les taux à long terme. Le volume total des refi-

nancements pourvus de durées résiduelles supérieures à dix ans s'est monté à environ 500 millions de francs, soit seulement 2,4 % de l'endettement externe global de 20,5 milliards de francs.

Au début de l'année 2023 (sur la base des derniers rapports annuels et semestriels disponibles), le coefficient d'endettement moyen était de 23 % (médiane 24). La valeur moyenne n'a pas changé par rapport aux chiffres de début 2022. Seuls quatre fonds ont présenté un coefficient d'endettement de plus de 33,33 %. Il s'agissait exclusivement de nouveaux fonds lancés ces dernières années à l'intention des investisseurs qualifiés, qui peuvent appliquer un coefficient d'endettement maximal de 50 % limité à la phase de développement (généralement cinq ans au maximum). Avec des charges d'intérêt moyennes de 0,71 % (médiane 0,63), les fonds immobiliers ont pu, ces dernières années, se refinancer à des taux historiquement très bas.

Répercussions de l'augmentation du taux d'escompte de 25 points de base sur l'estimation de la valeur vénale des biens immobiliers et sur le coefficient d'endettement



Tests de résistance pour les fonds immobiliers

La FINMA a exigé d'un échantillon de fonds immobiliers sélectionnés en fonction de leurs risques des informations sur la dernière analyse de scénario ainsi que le calcul d'un scénario de crise sur la base des paramètres prescrits par la FINMA.

Pour près de la moitié des fonds analysés, les changements négatifs des paramètres d'évaluation (taux d'escompte, loyers du marché, taux de vacance) ou des disagios liés aux remboursements des participations se traduisent par des risques accrus. De plus, la FINMA a constaté que les directives internes comportaient un potentiel d'amélioration dans le domaine des prescriptions concernant les analyses de scénarios. Souvent, ces réglementations n'étaient pas assez concrètes et ne traitaient pas tous les aspects pertinents. La FINMA a également relevé que le dialogue sur les risques concernant les résultats des analyses de scénario et des tests de résistance au sein du conseil d'administration paraissait perfectible. Celui-ci semblait fréquemment se contenter de prendre connaissance des résultats.

La FINMA a partagé ses attentes concernant les analyses de scénarios avec toutes les directions de fonds qui avaient été incluses dans l'échantillon. Un *reporting* périodique a été introduit pour les fonds pourvus de risques accrus afin de surveiller l'évolution de plus près.

Risques climatiques

En 2023, la FINMA a abordé les risques climatiques dans ses entretiens de surveillance avec les grands établissements et a communiqué ses attentes en matière de gestion des risques liés à la nature. Dans le secteur bancaire, elle a également analysé des offres hypothécaires en rapport avec la durabilité.

Analyse des risques de transition dans le portefeuille hypothécaire

La FINMA a récolté des données de seize banques des catégories 1 à 3 afin de procéder à une première

estimation quantitative des risques de transition liés au climat dans leurs portefeuilles hypothécaires. Cette enquête a couvert 72 % du volume total des crédits hypothécaires au sein des banques suisses. Les données collectées concernaient l'efficacité énergétique totale ainsi que le système de chauffage des bâtiments financés par des hypothèques. L'évaluation a également examiné les sources des données utilisées et la qualité des données. Les résultats montrent que parmi les bâtiments financés qui disposent des données correspondantes, environ 50 % du volume des crédits hypothécaires est lié à des bâtiments dont l'efficacité énergétique totale est moyenne ou mauvaise (label D à G selon le Certificat énergétique cantonal des bâtiments ou classification analogue). Environ deux tiers des hypothèques finançant des bâtiments chauffés à l'énergie fossile. En cas de passage à l'avenir à une économie plus respectueuse du climat, les crédits hypothécaires en lien avec ces bâtiments pourraient être concernés par les risques de transition. Ces risques peuvent par exemple se matérialiser par une nouvelle législation. La FINMA a également constaté d'importantes lacunes dans les données en ce qui concerne les caractéristiques recensées. La majorité des banques prévoient de continuer à améliorer leur base de données dans ce domaine. De son côté, la FINMA est en contact avec d'autres autorités pertinentes, afin de prendre des mesures en vue d'améliorer la qualité et la disponibilité des données à l'échelle de la Suisse dans le secteur du bâtiment.

Attentes en matière de surveillance envers la gestion des risques liés à la nature

En janvier 2023, la FINMA a publié sa [communication sur la surveillance 01/2023](#) qui relève les évolutions pertinentes qui ont eu lieu dans le domaine de la gestion des risques climatiques: des organismes internationaux de normalisation ont élaboré des recommandations concrètes et des aides concernant la gestion des risques climatiques, avec comme attente que les banques et les assurances les traitent effica-

cement, à l’instar de tous les autres risques. Dans cette communication sur la surveillance, la FINMA a réaffirmé ses attentes à l’égard des établissements assujettis pour qu’ils mettent en place une gestion adéquate des risques climatiques, adaptée à leur profil de risque respectif.

Par la suite, la FINMA a décidé d’élaborer une nouvelle circulaire sur la gestion des risques financiers dits liés à la nature (voir le chapitre « Circulaire sur les risques financiers liés à la nature », p. 86 et le [dossier correspondant sur le site Internet de la FINMA](#)).

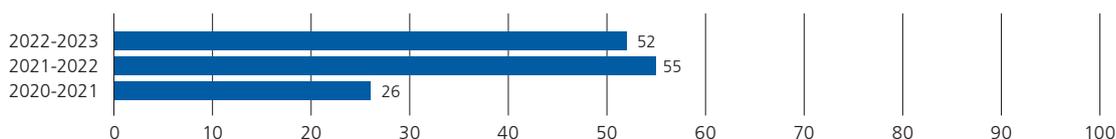
Cyberrisques

Le cyberrisque est resté élevé sur le marché financier. La gestion des cyberrisques a été par conséquent un axe prioritaire dans l’activité de surveillance de la FINMA en 2023. Comme durant les années précédentes, plus d’une douzaine d’établissements ont été examinés directement par la FINMA dans le cadre de contrôles sur place spécifiques aux cyberrisques, en plus des audits ordinaires des sociétés d’audit. Par ailleurs, plusieurs entretiens de surveillance ont eu lieu sur ce thème avec les établissements d’importance systémique.

Part des attaques contre des prestataires externes de services par rapport au nombre total

État au 31 décembre 2023

En %

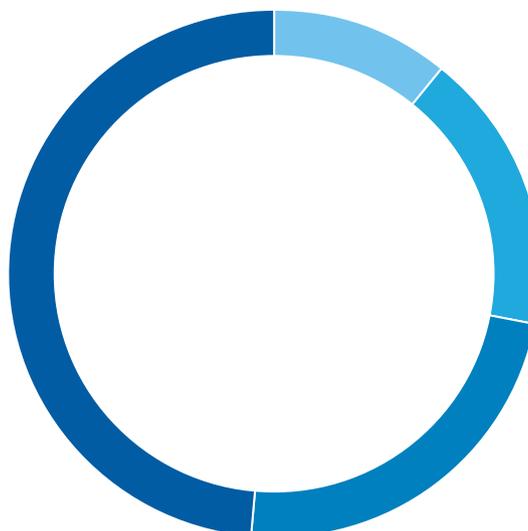


Cyberattaques annoncées à la FINMA en 2023

Nombre de communications par catégorie de surveillance, tous domaines de surveillance de la FINMA confondus

En %

Catégories 1 et 2	7
Catégorie 3	11
Catégorie 4	15
Catégorie 5	31
Total	64



Le nombre de cyberattaques reste élevé

Le nombre de signalements reçus par la FINMA sur les cyberattaques qui ont atteint leur but auprès des établissements assujettis est resté stable par rapport à 2022. La FINMA aborde cette thématique en détail dans son [monitorage des risques 2023](#). Les prestataires externes de services mandatés par des établissements assujettis ont de nouveau fait l'objet d'attaques. En 2022, celles-ci constituaient environ 50 % des cyberattaques annoncées. Cette tendance s'est poursuivie en 2023 dans une proportion légèrement plus faible (voir le [rapport annuel 2022](#) et le [monitorage des risques 2022](#)).

Les expériences de ces dernières années ont montré que les cybercriminels visaient davantage les petits établissements et que ces derniers étaient plus souvent touchés que la moyenne par des cyberattaques réussies. Pour pouvoir mieux évaluer ce risque, une analyse de maturité a été réalisée à large échelle auprès des petites et moyennes entreprises d'assurance ainsi qu'auprès d'une sélection de gestionnaires de fortune.

Enseignements issus de la cybersurveillance : lacunes dans les domaines de la gouvernance et de l'identification des menaces potentielles

Lors des contrôles sur place spécifiques aux cyberrisques, une grande partie des lacunes que la FINMA a identifiées relevaient du domaine de la gouvernance². Très souvent, en particulier pour les établissements de taille moyenne, la FINMA a constaté une délimitation floue entre la première et la seconde ligne de défense. Il est essentiel qu'une organisation de contrôle des risques indépendante examine continuellement la gestion des cyberrisques afin que la troisième ligne de défense puisse orienter ses audits de manière ciblée sur les cyberrisques les plus importants de l'établissement.

Les secondes lacunes les plus fréquentes que les contrôles sur place de la FINMA ont recensées relèvent du domaine de l'identification des menaces

potentielles spécifiques à l'établissement³. Certains établissements n'avaient pas défini clairement ce qu'incluent leurs données critiques. De plus, ils ignorent souvent quels sont les collaborateurs qui ont accès à ces données faute d'outil d'autorisation central. Cet état de fait complique la tâche de l'organisation de la sécurité propre à l'entreprise d'élaborer un dispositif de protection orienté sur les données les plus importantes.

Enfin, la FINMA a constaté des manquements dans le dispositif de protection contre la perte de données, l'absence d'un cyberscénario dans le plan de continuité des affaires et des plans de sauvegarde ou de restauration non testés ou mis en œuvre de façon déficiente.

L'externalisation augmente les cyberrisques

La FINMA a formulé en 2023 des attentes claires à l'égard de l'externalisation : les assujettis peuvent externaliser des services, mais pas la responsabilité qui en découle.

En 2023 de nouveau, les cyberattaques envers des établissements ont davantage concerné les technologies de l'information et de la communication qui avaient été externalisées à des tiers. Les contrôles sur place ont montré que ce résultat s'explique par le flou des exigences posées en matière de cybersécurité aux prestataires de services mandatés ainsi que par l'irrégularité – voire l'inexistence – de la vérification de ces exigences. De ce fait, la surveillance des cyberrisques s'est concentrée notamment sur les principaux prestataires de services. L'objectif de la FINMA était de déterminer pourquoi les attaques contre les prestataires de services réussissaient plus souvent que la moyenne.

– La FINMA a observé que les établissements directement assujettis à la surveillance reprenaient rapidement le contrôle en cas de graves faiblesses et étaient ainsi en mesure d'éviter des dommages di-

² Circulaire FINMA 2023/1, Cm 62.

³ Circulaire FINMA 2023/1, Cm 63.

rects. Leurs prestataires de services, toutefois, n'étaient souvent pas aussi efficaces et étaient insuffisamment préparés.

- Concernant les lacunes importantes de sécurité, seuls de rares établissements ont pris contact avec leurs principaux prestataires de services pour s'assurer qu'ils seraient en mesure d'y remédier rapidement, avant l'apparition de dommages.
- Très souvent, l'inventaire que les établissements avaient établi de leurs prestataires était incomplet. Il n'était par exemple pas mentionné que des données critiques étaient stockées chez tel prestataire ou que tel autre était responsable de l'exécution d'une fonction critique. Les établissements ont certes annoncé à la FINMA les cyberrattaques envers leurs prestataires de services dans le cadre desquelles des données critiques avaient fuité, mais ils n'avaient pas signalé dans l'inventaire que ces prestataires étaient importants ou critiques. Pour cette raison, ces derniers faisaient généralement l'objet d'un contrôle lacunaire, voire d'aucun contrôle régulier.
- L'observation ci-dessus va de pair avec la constatation susmentionnée dans le domaine de l'identification: les établissements concernés ne disposaient pas de définition claire de ce qu'est une donnée critique. Cela complique non seulement la protection interne de ces données mais aussi la classification appropriée des prestataires de services et la détermination des mesures de contrôle nécessaires en vue de réduire les risques identifiés.

La FINMA a examiné le comportement commercial des établissements assujettis dans les domaines risqués et, au besoin, pris des mesures. Elle a par exemple exigé un conseil en placement et en assurance conforme à la loi, réduisant par-là les risques encourus par la clientèle dans les assurances-vie et les produits dits durables. Pour protéger le fonctionnement des marchés financiers, la FINMA s'est intéressée aux lacunes des assujettis dans le domaine de la prévention du blanchiment d'argent et des délits d'initiés.

Mesures visant la promotion d'un comportement commercial positif et d'une gouvernance responsable

Un comportement commercial positif et une gouvernance responsable renforcent la confiance dans la place financière. Ils contribuent en particulier à réduire les risques et à respecter le cadre légal. La FINMA encourage cette bonne gouvernance des assujettis à l'aide de mesures ciblées.

En 2023, la FINMA a constaté des manquements chez les assujettis dans différents domaines, à savoir la lutte contre le blanchiment d'argent, le monitoring des transactions, la mise en œuvre des sanctions, la gestion des infractions aux règlements internes, les exemples de calcul dans l'assurance-vie ou l'écoblanchiment. La FINMA a demandé des corrections lorsque cela se révélait nécessaire, formulé ses attentes à cet égard et, de ce fait, amélioré la transparence.

Surveillance en matière de blanchiment d'argent : focalisation sur l'analyse des risques de blanchiment d'argent et structures complexes

Dans sa surveillance des risques de blanchiment d'argent en 2023, la FINMA a mis l'accent sur l'analyse des risques de blanchiment d'argent. Elle entendait de ce fait influencer positivement la gestion des risques des établissements financiers : les risques très élevés doivent être exclus ou limités à l'aide de mesures de *compliance* et de ressources suffisantes.

Analyse des risques de blanchiment d'argent examinée pour plus de 30 banques

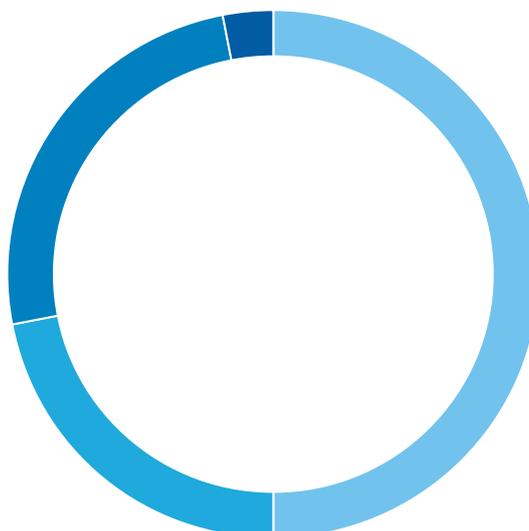
Lors de ses contrôles sur place, la FINMA a constaté des manquements dans le domaine de l'analyse des risques de blanchiment d'argent. Elle en a profité pour examiner au printemps 2023 les analyses de risque de plus de 30 banques. Il en est ressorti qu'un grand nombre des analyses de risque examinées ne répondaient pas aux exigences fondamentales (voir le graphique ci-après). En particulier, il manquait parfois une définition adéquate de la tolérance aux risques de blanchiment d'argent, laquelle fournit, grâce aux limites fixées, le cadre d'une analyse de risque robuste. En outre, il manquait différents éléments structurels qui font pourtant partie intégrante d'une analyse des risques.

L'analyse des risques de blanchiment d'argent est un instrument central de la conduite stratégique des banques et des autres intermédiaires financiers. Elle leur permet de recenser et de limiter les risques dans

Qualité de l'analyse du risque de blanchiment d'argent chez les banques

En %

largement insuffisante	50
partiellement suffisante	22
largement suffisante	25
suffisante	3



le domaine du blanchiment d'argent ainsi que de définir les critères de risque pertinents pour l'activité de l'établissement financier. Elle détermine en plus les risques de blanchiment d'argent qui ne correspondent pas à la tolérance aux risques de l'établissement.

Le 24 août 2023, la FINMA a publié une [communication sur la surveillance concernant l'analyse des risques de blanchiment d'argent](#). Elle a ainsi amélioré la transparence sur les observations et expériences qu'elle a tirées de sa pratique de surveillance.

Par son initiative dans ce domaine, la FINMA entend en particulier

- influencer positivement la gestion des risques des banques en leur demandant de définir clairement la tolérance aux risques et d'exclure les risques très élevés ou de les limiter à l'aide de mesures de *compliance* et de ressources suffisantes ;
- clarifier la responsabilité de la direction à son plus haut niveau en ce qui concerne la définition de la tolérance aux risques (*tone from the top*) ;
- accroître la qualité de l'analyse des risques afin que celle-ci constitue un instrument de *controlling* efficace pour la direction à son plus haut niveau.

Contrôles sur place auprès des assujettis pourvus de structures complexes

Les structures complexes peuvent favoriser le blanchiment d'argent. Lors de ses contrôles sur place en 2023, la FINMA a examiné la gestion des structures complexes et demandé des corrections.

Dans le domaine des structures complexes, des points faibles ont été constatés à plusieurs reprises dans la documentation des raisons de l'utilisation d'une société de domicile selon l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (art. 9a de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

[OBA-FINMA]). Or, la clarification des raisons est centrale pour pouvoir reconnaître rapidement une structure risquée du point de vue du droit du blanchiment d'argent, comme lors de transferts fréquents entre différents comptes.

Dans certains établissements examinés, il manquait en particulier une description suffisante des transactions attendues dans une structure précise, qui rendrait reconnaissables les mouvements inhabituels. Ou encore, aucune comparaison n'avait été effectuée entre les transactions effectives et le comportement attendu documenté en matière de transaction. La FINMA a demandé de remédier à ces manquements.

Amélioration nécessaire en matière de traitement des alertes dans le monitoring des transactions

En ce qui concerne le monitoring des transactions, la FINMA a constaté, lors des contrôles sur place, que certains établissements prévoyaient parfois de longs délais inappropriés d'environ 60 jours pour la première analyse des alertes de transaction et qu'ils ne traitaient pas ces alertes en étant orientés sur les risques. La FINMA attend des établissements qu'ils soumettent rapidement les alertes de transaction à une première évaluation. Ensuite, lorsque des risques accrus sont constatés, il convient d'entreprendre immédiatement des clarifications du contexte économique (art. 20 al. 3 OBA-FINMA en relation avec l'art. 17 OBA-FINMA). Les établissements doivent fixer des délais adéquats pour la première analyse et disposer d'un processus permettant de garantir le respect des délais impartis.

Surveillance de groupe en matière de blanchiment d'argent auprès des entreprises d'assurance : une obligation de diligence souvent non satisfaite

En 2023, la FINMA a également effectué des contrôles sur place dans le cadre de la surveillance de groupe en matière de blanchiment d'argent

auprès des entreprises d'assurance (art. 5 et 6 OBA-FINMA), qui sont soumises à sa surveillance consolidée en matière de blanchiment d'argent.

Lors des contrôles sur place, de nombreux établissements ont présenté un besoin d'amélioration considérable dans des domaines clés des obligations en matière de blanchiment d'argent. Dans les unités à l'étranger, notamment, la classification des risques inhérents aux relations d'affaires et aux transactions ainsi que leur surveillance continue n'étaient pas harmonisées. Cela rendait impossible une surveillance globale efficace des risques de blanchiment d'argent. Dans les standards des groupes, la classification des relations d'affaires et des transactions comportant des risques accrus était insuffisamment fondée sur les risques et définie en partie de manière hétérogène ou pas assez clairement. Il y avait également des lacunes lors de l'annonce des relations d'affaires et des transactions présentant des risques particuliers vis-à-vis du groupe. Certains établissements, par exemple, n'avaient pas fixé de seuils définissant le moment où une transaction devait être annoncée au groupe et les délais d'annonce n'étaient pas toujours définis de manière adéquate. Un potentiel d'amélioration a été constaté auprès de certains établissements dans la vérification et la mise à jour périodiques des données des clients ainsi que dans les contrôles internes des unités étrangères concernant leur respect des standards du groupe sur la surveillance consolidée en matière de blanchiment d'argent. La FINMA a demandé les corrections correspondantes.

Sanctions et résultats des contrôles sur place concernant les sanctions

Les risques dans le domaine des sanctions (en particulier les risques juridiques et les risques de réputation) sont élevés pour les banques suisses. Aucune normalisation n'est attendue à moyen terme dans le domaine des sanctions économiques contre la Russie et la Biélorussie. Pour cette raison, la FINMA a soumis en 2023 à une analyse globale les résultats des

contrôles sur place effectués en 2022 (voir le [rapport annuel 2022 de la FINMA](#), p. 26 et 27), des audits supplémentaires ainsi que des audits ordinaires effectués par les sociétés d'audit dans le domaine des sanctions.

Les dispositifs organisationnels examinés concernant le respect des prescriptions dans le domaine des sanctions (*design effectiveness*) ont été qualifiés fondamentalement de robustes et adéquats. Les types de sanctions qui étaient connus déjà avant la guerre en Ukraine, comme le gel des avoirs de certains clients, n'ont guère présenté de difficultés. Il a été possible de s'appuyer sur les processus déjà existants. Les nouvelles sanctions comme l'interdiction de négoce frappant certains papiers-valeurs ou la limite de dépôt de 100 000 francs pour la clientèle russe ont mis les banques au défi lors de la phase initiale de leur mise en œuvre. Durant le premier semestre 2022, en particulier, un manque de ressources a pu être observé dans les services de *compliance* de certains établissements. Les autres constatations concernaient des lacunes et des faits isolés ainsi que des points formels qui ont été corrigés en 2023.

Suitability

Lors des contrôles sur place, la FINMA a constaté que les prestataires de services financiers examinés avaient largement mis en œuvre les nouvelles exigences à l'égard de la fourniture des services financiers, trois ans après l'entrée en vigueur de la LSFIn. Il restait toutefois encore des lacunes, auxquelles la FINMA a demandé de remédier.

Avec l'entrée en vigueur de la LSFIn, de nombreux prestataires de services financiers ont dû définir de nouveaux processus pour leurs activités de placement. Leur respect doit être garanti par des contrôles appropriés. Les résultats des contrôles sur place ont montré que dans de nombreux cas, le dispositif de contrôle était encore incomplet ou inefficace. Les contrôles de processus importants faisaient partiel-

lement défaut ou n'étaient pas définis efficacement, ou les services de *compliance* et la gestion des risques n'étaient pas suffisamment intégrés dans les processus de contrôle.

Lors de ses contrôles sur place, la FINMA a également constaté que différents établissements financiers ne disposaient d'aucune directive pour une gestion efficace des violations par des collaborateurs des prescriptions LSFIn internes. Un processus d'escalade clair et formel est requis en particulier en cas d'infractions systématiques et graves. Parallèlement aux critères orientés sur les revenus, la prise en compte croissante de valeurs cibles qualitatives a été considérée comme positive, comme le respect de prescriptions réglementaires dans le processus de rémunération et de fixation des objectifs.

Le renouvellement et la demande de profils de risques conformes à la LSFIn ainsi que la prise en compte systématique des connaissances et expériences des clients privés n'ont pas toujours été assurés. Au moment de fournir un conseil en placement qui couvre la totalité du portefeuille d'un client, l'établissement doit disposer d'un profil de risque conforme à la LSFIn pour procéder à la vérification de l'aptitude. En outre, l'information des clients concernant le type de conseil en placement prodigué (relatif aux transactions ou aux portefeuilles) est souvent peu claire ou insuffisamment documentée. La FINMA a demandé de remédier à ces manquements.

Manque de transparence des exemples de calcul dans l'assurance-vie

La FINMA a exigé à plusieurs reprises des assureurs-vie des améliorations dans l'établissement des exemples de calcul. Depuis 2021, elle a constaté en effet que les personnes qui avaient acheté des produits d'assurance-vie avec une part d'épargne avaient souvent des attentes irréalistes au moment de conclure le contrat.

La surveillance des règles de conduite de la FINMA consiste en particulier à permettre aux clients d'évaluer de manière réaliste les chances et les risques des offres. Pour les produits d'assurance-vie avec une part d'épargne, les assureurs-vie doivent présenter aux clients des exemples de calcul qui incluent un scénario de marché neutre, favorable et défavorable. Lorsqu'une assurance-vie est achetée à titre de prévoyance vieillesse, le scénario défavorable est particulièrement pertinent car une lacune ne peut plus guère être compensée à l'âge de la retraite. Il est également nécessaire que le scénario défavorable soit représentatif des évolutions négatives du marché des capitaux jusqu'à l'expiration de l'assurance.

En 2023, la FINMA a analysé les exemples de calcul des assureurs et publié ses résultats dans un [communiqué de presse](#). Pour les offres remises en 2020-2021, elle a constaté que pour plus de 90 % des 85 000 contrats examinés, les rendements du marché indiqués dans le scénario prétendument défavorable ne pouvaient être atteints que si les risques des placements encourus se révélaient favorables aux clients. Des risques importants inhérents à cette partie de prévoyance vieillesse n'ont donc pas été présentés aux clients de manière transparente.

La FINMA avait déjà communiqué ses attentes au secteur de l'assurance au cours des années précédentes. En 2023, elle a de nouveau exigé des adaptations rapides. De plus, elle s'est engagée pour que le législateur prescrive des exigences claires en matière de transparence dans le cadre de la révision de la loi sur la surveillance des assurances et de l'ordonnance sur la surveillance. Outre une conception réaliste du scénario défavorable, cela inclut également une présentation transparente de l'ensemble des coûts occasionnés. Le législateur a adopté ces exigences dans une nouvelle réglementation, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024 (avec un délai transitoire d'une année).

Écoblanchiment (*greenwashing*)

L'offre des banques dans le domaine des services financiers durables a de nouveau augmenté en 2023. Pour contrer les abus, la FINMA a renforcé son activité de surveillance dans le domaine du conseil clientèle sur les services financiers durables.

Mesures de surveillance pour la prévention de l'écoblanchiment dans le domaine des fonds

La FINMA a de nouveau veillé en 2023 au respect des exigences de transparence en ce qui concerne la durabilité des fonds suisses se référant à la durabilité, telle que définie dans sa [communication sur la surveillance 05/2021](#). De plus, elle s'est assurée que les établissements disposaient de l'organisation nécessaire lorsqu'ils géraient des placements collectifs de capitaux se référant à la durabilité.

Le mandat de la FINMA consiste également à protéger les investisseurs des comportements commerciaux illicites, notamment des tromperies et, partant, de l'écoblanchiment. La prévention de l'écoblanchiment revient par conséquent à examiner que les investisseurs ne soient pas trompés consciemment ou inconsciemment sur les caractéristiques durables des produits et services financiers. Il manque toujours des prescriptions réglementaires spécifiques sur la transparence des produits et services financiers se référant à la durabilité. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a par conséquent continué d'observer de manière systématique le respect des mesures prises déjà en 2021 pour lutter contre l'écoblanchiment (voir la [communication sur la surveillance 05/2021](#)). En vertu de l'interdiction générale de tromperie prévue dans le droit sur les placements collectifs, elle a notamment poursuivi l'application des exigences de transparence spécifiques à la durabilité envers les placements collectifs de capitaux suisses se référant à la durabilité. Ces exigences prévoient que les investisseurs obtiennent des informations complémentaires sur les objectifs de durabilité poursuivis et leur mise en œuvre concrète. Les investisseurs doivent également disposer

d'informations suffisantes sur les produits présentés comme durables pour pouvoir prendre des décisions de placement éclairées.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA s'est par ailleurs assurée que les établissements qui gèrent des placements collectifs de capitaux se référant à la durabilité disposent d'une organisation appropriée. Celle-ci inclut en particulier l'intégration de critères liés à la durabilité dans les décisions de placement, la disponibilité de connaissances adéquates et la prise en compte des risques inhérents à la durabilité par la gestion des risques.

Mesures de surveillance dans le domaine des services financiers durables auprès des banques

En 2023, la FINMA a constaté de nombreux points faibles dans les services financiers durables offerts par les banques. Au vu des bases légales lacunaires, la marge de manœuvre est limitée pour prévenir l'écoblanchiment et pour lutter efficacement contre ce dernier au point de vente. De ce fait, la FINMA s'est concentrée sur le respect des exigences dans les domaines de la gouvernance, de la gestion des risques et du système de contrôle interne.

En 2023, la FINMA a collecté des informations auprès de certaines banques choisies sur les services financiers durables qu'elles proposent. Cette enquête lui a permis de se faire une idée de l'offre en solutions durables existante sur le marché dans les domaines de la gestion de fortune et du conseil en placement. L'évaluation de ces données a révélé des points faibles en lien avec des processus dans l'activité de placement, notamment en matière de gouvernance et de gestion des risques.

La FINMA a également poursuivi rigoureusement ses mesures visant à empêcher l'écoblanchiment au point de vente, en particulier à l'aide de contrôles sur place. Ses conclusions concordent dans une large

mesure avec les résultats de l'enquête. Pour les nouvelles solutions de placement durables, les banques ont certes intégré régulièrement leurs promesses de prestations dans leurs règlements internes, mais après observation du processus de placement, le respect de leurs promesses n'était pas encore suffisamment garanti par des contrôles appropriés. La FINMA a demandé de remédier à ces lacunes.

La FINMA a relevé d'autres lacunes relatives à la transparence *ex ante* et le *reporting ex post* pour les solutions de placement durables proposées. De plus, elle a eu l'impression que les banques interprétaient très largement la marge de manœuvre disponible dans l'utilisation des termes ESG (*environmental, social, governance*) comme pour la notion d'« impact », voire qu'elles avaient leurs propres définitions de ces termes. À l'heure actuelle, dans la plupart des cas, la FINMA ne dispose pas des bases légales nécessaires pour remédier à de telles insuffisances.

La FINMA a également pris connaissance du fait que les banques étaient globalement en bonne voie dans la mise en œuvre de l'autorégulation de l'Association suisse des banquiers (ASB). Il convient toutefois de relever qu'il lui manque la compétence de surveiller l'autorégulation libre.

La FINMA constate des lacunes réglementaires dans la lutte contre l'écoblanchiment

Lors de sa séance du 24 juin 2020, le Conseil fédéral a adopté des lignes directrices concernant la durabilité dans le secteur financier. Il vise à faire de la Suisse l'un des principaux centres mondiaux de services financiers durables⁴. Depuis, la FINMA a intégré les expériences qu'elle a tirées de sa pratique de surveillance dans plusieurs groupes de travail de la Confédération, dont l'objectif consiste à prévenir l'écoblanchiment et à mettre en œuvre la position correspondante du Conseil fédéral⁵, y compris au cours de l'année sous revue. Le 25 octobre 2023, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer par voie d'ordon-

nance un projet de réglementation étatique fondé sur des principes dans le but de mettre en œuvre la position du Conseil fédéral en matière de prévention de l'écoblanchiment⁶. Toutefois, si le secteur financier présente une autorégulation mettant en œuvre efficacement la position du Conseil fédéral, le Département fédéral des finances (DFF) renoncera à des travaux réglementaires. La FINMA continuera de suivre ces travaux. Elle reste d'avis qu'il faut nécessairement des exigences prudentielles minimales pour prévenir l'écoblanchiment de manière efficace et crédible. Dans ce cadre, l'accent est mis sur des règles de conduite applicables à tous les secteurs au point de vente ainsi que des exigences minimales contraignantes pour les produits financiers en ce qui concerne la transparence et le *reporting*. Cela est valable quels que soient les développements complémentaires de l'autorégulation libre, que la FINMA salue.

La FINMA impose la surveillance des outils de communication dans les salles de négoce

La FINMA a identifié en 2023 des manquements parfois graves en matière de gestion des moyens de communication privés dans les salles de négoce et a imposé que les entretiens téléphoniques internes et externes de l'ensemble du personnel travaillant dans le négoce de valeurs mobilières soient enregistrés par les prestataires de services financiers. Ce devoir d'enregistrement vaut également pour les téléphones portables. L'utilisation de moyens de communication pour lesquels l'enregistrement ne peut pas être garanti est proscrite.

Les contrôles sur place révèlent des manquements dans l'utilisation des moyens de communication

Au cours de l'année, la FINMA a constaté, lors de contrôles sur place, que des collaborateurs de plusieurs assujettis communiquaient dans la salle de négoce en interne et en externe par des canaux non autorisés. Ces canaux n'étaient pas tous intégrés dans

⁴ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 26 juin 2020: « La place financière suisse doit être une référence mondiale en matière de services financiers durables ».

⁵ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 16 décembre 2022: « Le Conseil fédéral entend prévenir l'écoblanchiment sur le marché financier ».

⁶ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 25 octobre 2023: « Autres travaux en vue de la prévention de l'écoblanchiment (*greenwashing*) ».

le dispositif de surveillance et de contrôle de l'établissement. Cela représente un risque juridique et de réputation significatif et peut entraîner des amendes élevées sur le plan international. Ainsi, les autorités américaines de surveillance en matière de négoce de titres ont, à elles seules, prononcé jusqu'à présent des amendes de plus de deux milliards de dollars US dans ce domaine. Lors des contrôles sur place, la FINMA a également relevé que des collaborateurs actifs dans le négoce utilisaient leurs appareils mobiles privés et non surveillés, s'inscrivant dans certains cas en faux par rapport aux directives internes de l'établissement. Les supérieurs avaient parfois manifestement connaissance de ces faits. Certains établissements n'ont pas effectué de propres contrôles ou les ont effectués de façon seulement lacunaire.

Des établissements ont rétabli l'ordre légal

Les entretiens téléphoniques qui ont lieu dans une salle de négoce doivent être enregistrés afin de prévenir les délits d'initiés et les manipulations du marché, ou afin de pouvoir les examiner ultérieurement. La FINMA a informé les établissements concernés que les risques insuffisamment atténués dans le négoce et en particulier l'absence d'enregistrements⁷ représentaient des infractions aux règles de conduite sur le marché. De plus, les omissions et comportements fautifs de ce type commis par des collaborateurs sont aussi contraires, selon leur ampleur, leur gravité et leur systématique, aux exigences d'une organisation adéquate et ne sont pas compatibles avec la garantie d'une activité irréprochable. Les établissements ont adapté leur pratique après l'intervention de la FINMA.

⁷ Au sens des Cm 60 s. de la circulaire FINMA 2013/8 « Règles de conduite sur le marché ».

La FINMA a surveillé les établissements financiers de façon proportionnée et orientée sur les risques. Elle s'est concentrée sur des domaines spécifiques comme les fluctuations des taux d'intérêt, la gestion des risques, l'externalisation, les assurances-vie et le blanchiment d'argent. Conformément à son approche éprouvée, elle a renforcé de manière ciblée la protection des clients et des investisseurs. Pour la mise en œuvre de la surveillance proportionnée, la FINMA a encore développé le régime des petites banques et des petits assureurs ainsi que ses instruments visant une surveillance fondée sur les données.

À des fins de protection des clients, la FINMA a poursuivi l'enregistrement des intermédiaires d'assurance non liés et s'est engagée auprès des organismes d'auto-régulation et de surveillance en faveur d'une activité de surveillance uniforme dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Activité de surveillance par domaine

La FINMA intensifie sa surveillance là où les risques sont les plus importants pour la place financière. Ce faisant, elle applique le principe de proportionnalité. Les quatre divisions de la FINMA Banques, Assurances, Asset Management et Marchés sont chargées de la surveillance des secteurs correspondants du marché. Parmi les instruments importants de la surveillance figurent notamment les contrôles sur place, les tests de résistance, les enquêtes spécifiques ou les entretiens de surveillance au plus haut niveau hiérarchique.

Dans le cadre de la surveillance intégrée des marchés financiers, la FINMA observe les évolutions de l'ensemble des secteurs de la place financière. Elle surveille les risques liés aux activités des établissements assujettis. Cette considération globale, orientée vers le risque, permet un traitement cohérent et approprié des situations identiques ou analogues chez tous les assujettis. Les questions sectorielles spécifiques sont quant à elles examinées par les divisions de surveillance compétentes. Des échanges étroits entre les divisions permettent le transfert de connaissances au sein de la FINMA.

Surveillance des banques

La surveillance des banques est proportionnée et orientée sur les risques. En 2023, la FINMA s'est concentrée sur la lutte contre le blanchiment d'argent, le traitement des risques de taux, les activités de crédit hypothécaire, le respect des règles de conduite à l'égard des clients (*suitability*), les cyberrisques ainsi que les technologies de l'information.

Transparence sur les allègements dans le régime des petites banques

Le régime suisse des petites banques est un modèle de surveillance unique en son genre sur le plan mondial, qui a fait ses preuves depuis 2019. En 2023, la FINMA a créé encore plus de transparence sur le système en publiant un [aperçu complet des allègements accordés](#). À fin 2023, 54 petites banques et maisons de titres particulièrement liquides et bien capitalisées participaient au régime et profitaient des exigences simplifiées pour le calcul et la publication des fonds propres et de la liquidité nécessaires ainsi que des assouplissements qualitatifs conformément à la circulaire FINMA. Au cours de l'année sous revue, trois établissements ont obtenu un nouvel agrément pour le régime des petites banques et deux banques ont quitté le régime au cours de l'année. Les deux départs ont été volontaires, s'expliquant par des plans de croissance. Le nombre de banques relevant du régime des petites banques a donc augmenté d'un

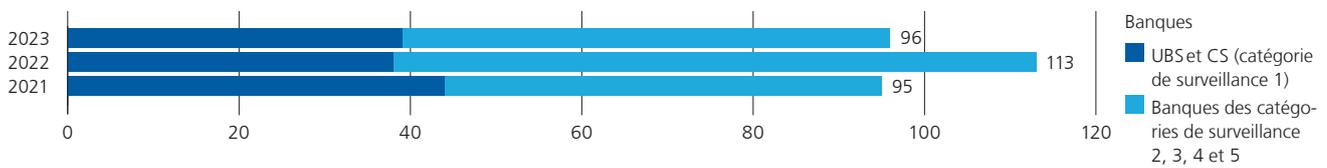
établissement au cours de l'année sous revue. Dans le cadre de sa surveillance, la FINMA constate que le régime des petites banques se révèle très attrayant pour garantir la stabilité des établissements.

Contrôles sur place auprès des banques

La FINMA a effectué en 2023 de nombreux contrôles sur place auprès des banques appartenant à différentes catégories de surveillance. L'accent a été mis sur la lutte contre le blanchiment d'argent (voir le chapitre « Surveillance en matière de blanchiment d'argent : focalisation sur l'analyse des risques de blanchiment d'argent et structures complexes », p. 55 ss), la gestion des risques de taux d'intérêt (voir le chapitre « Risques en lien avec l'inflation et l'évolution des taux », p. 47), les opérations de crédit hypothécaire (voir le chapitre « Risques en lien avec l'inflation et l'évolution des taux », p. 47 s.), le respect des règles de *suitability* (voir le chapitre « *Suitability* », p. 57 s.) ainsi que sur les cyberrisques et les technologies de l'information (voir le chapitre « Cyberrisques », p. 51 ss) – ceci en accord avec les priorités de surveillance de l'année (voir aussi le [monitorage des risques 2023](#)). La FINMA a constaté des manquements parfois graves en particulier dans les domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent, des activités de crédit hypothécaire et des cyberrisques. Elle a exigé des banques concernées de remédier sans délai à ces lacunes. Conséquence directe des contrôles sur place effectués en 2023, la FINMA a prononcé dans un établissement un supplément de fonds propres spécifique aux risques hypothécaires, et trois cas ont donné lieu à des enquêtes préliminaires et à des procédures.

Comme chaque année, la FINMA a effectué des contrôles sur place non seulement auprès des établissements assujettis à sa surveillance, mais aussi auprès des partenaires externes mandatés par ces établissements. Des contrôles ont également été réalisés auprès des filiales ou des succursales d'établissement assujettis à l'étranger, par la FINMA seule

Contrôles sur place auprès des banques



Nombre moyen de contrôles sur place par établissement pour les banques

(entre parenthèses : nombre de contrôles sur place par catégorie)

	2023	2022	2021
Catégorie 1	n/a (34)	19 (38)	22 (44)
Catégorie 2	3,33 (10)	3,66 (11)	4,33 (13)
Catégorie 3	1,29 (36)	1,52 (44)	0,89 (25)
Catégorie 4	0,16 (9)	0,16 (10)	0,17 (10)
Catégorie 5	0,04 (7)	0,06 (10)	0,02 (3)
Ensemble des établissements	0,39 (96)	0,44 (113)	0,36 (95)

ou en collaboration avec des autorités étrangères de surveillance. Inversement, la FINMA a accompagné des autorités étrangères de surveillance des marchés financiers lors de leurs audits directs en Suisse. Lorsque les circonstances exigeaient une action rapide, la FINMA a effectué des contrôles sur place ad hoc.

Chez UBS et Credit Suisse, des contrôles sur place spécifiques ont porté sur les activités de négoce et du marché des capitaux ainsi que la gestion de fortune internationale. Après la fusion des deux grandes banques au printemps 2023, la FINMA a axé ses contrôles sur place en plus sur d'autres thèmes particuliers. Ceux-ci comprenaient notamment la nouvelle unité commerciale *non-core-legacy*, qui a ab-

sorbé en particulier les risques résultant de la banque d'investissement de Credit Suisse, ou le respect d'un appétit conservateur pour le risque au sein des unités de Credit Suisse.

En 2023, la FINMA a réalisé au total 96 contrôles sur place, dont **57 sous la forme de *supervisory reviews* et 39 sous celle de *deep dives***. Cela représente une diminution d'environ 15 % par rapport à 2022. Le nombre supérieur à la moyenne en 2022 s'explique par des contrôles sur place non planifiés dans le domaine des sanctions.

Le recul de la catégorie de surveillance 1 doit en outre être considéré dans le contexte de l'intégration de Credit Suisse à UBS. Certains contrôles sur place au-

près de Credit Suisse, initialement prévus pour 2023, ont été annulés parce que l'activité correspondante ne sera plus poursuivie dans le groupe fusionné ou sera transférée à UBS et a été prise en compte en conséquence lors des contrôles sur place auprès d'UBS.

Surveillance des assurances

En 2023, la surveillance des assurances de la FINMA a notamment porté sur l'introduction d'une nouvelle norme comptable, sur les tarifs des produits d'assurance dans l'assurance-maladie complémentaire, sur la nouvelle réglementation de l'intermédiation en assurance, sur les exemples de calcul des assureurs-vie, sur la lutte contre le blanchiment d'argent ainsi que sur la cybersécurité. La FINMA a fourni des informations sur la version révisée de l'ordonnance sur la surveillance dans le cadre du symposium des petits assureurs.

Mise en œuvre de l'IFRS 17 « Contrats d'assurance »

L'introduction d'une nouvelle norme comptable était liée à des risques opérationnels et, de ce fait, a été suivie par la FINMA. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle norme comptable internationale IFRS 17 « Contrats d'assurance » au 1^{er} janvier 2023, la comptabilité a en effet fondamentalement changé pour les groupes d'assurance. Pour les contrats d'assurance, la nouvelle norme prévoit une réglementation cohérente comportant des méthodes d'évaluation et de comptabilisation uniformes. Il en résulte une plus grande transparence et une meilleure comparabilité des entreprises. Désormais, de nombreuses informations supplémentaires doivent être publiées tant sur l'évaluation des engagements d'assurance que sur la rentabilité.

Quatre des sept groupes d'assurance assujettis à la FINMA publieront leurs chiffres annuels 2023 en tenant compte de ces nouvelles prescriptions comptables. Un groupe d'assurance effectuera la transition vers les IFRS à partir de 2024 et appliquera alors

aussi la nouvelle norme. Les deux groupes restants continueront d'établir leurs comptes consolidés selon la norme comptable choisie jusqu'ici, à savoir Swiss GAAP RPC ou le code des obligations. La FINMA a suivi de près l'introduction de la nouvelle norme et mis l'accent sur les risques opérationnels qui en découlent. Elle utilisera les informations complémentaires reçues grâce à la nouvelle norme comptable IFRS 17 pour renforcer la surveillance fondée sur les risques.

Amélioration des systèmes tarifaires des assureurs-maladie complémentaire

Lors de ses contrôles sur place auprès des assureurs-maladie complémentaire en 2020, la FINMA a constaté que les contrats entre les fournisseurs de prestations, c'est-à-dire les hôpitaux ou le corps médical, et les assureurs-maladie complémentaire manquaient de transparence et donnaient lieu à des factures élevées injustifiées. Elle a publié les résultats de ses analyses dans un [communiqué de presse](#) en décembre 2020.

En 2023, la FINMA a de nouveau effectué plusieurs contrôles sur place sur ce thème. La FINMA a constaté à cette occasion que les anciens systèmes tarifaires, qui entraînaient des doubles facturations, avaient été éliminés en grande partie. De plus, les assureurs ont développé des modèles d'évaluation qui soutiennent en particulier la saisie et l'évaluation de prestations supplémentaires fournies par l'assurance complémentaire dans la catégorie de l'hôtellerie. Parallèlement, le libre choix du médecin représente une composante centrale des produits d'assurance complémentaire. En comparaison avec l'hôtellerie, l'élaboration de modèles d'évaluation s'est révélée dans ce cas nettement plus complexe, surtout en ce qui concerne les prestations médicales complémentaires par rapport aux prestations de l'assurance obligatoire des soins. Bien que de premières approches existent et que plusieurs projets pilotes ont été lancés, la FINMA estime qu'il existe encore

un besoin d'action important dans ce segment. Elle prendra en compte ce thème dans la planification de ses activités futures.

Surveillance des intermédiaires: 1 248 nouveaux enregistrements

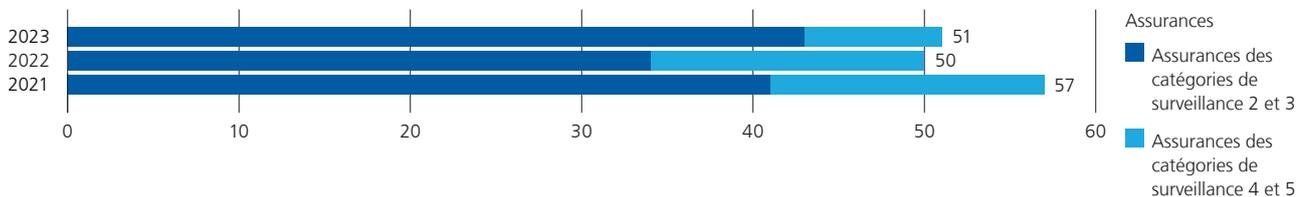
Au cours de l'année sous revue, l'activité de surveillance auprès des intermédiaires d'assurance était déjà placée sous le signe des dispositions révisées de la loi sur la surveillance des assurances et de l'ordonnance sur la surveillance, qui sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2024. D'une part, les conditions pour exercer une activité d'intermédiaire ont changé et, d'autre part, les intermédiaires d'assurance déjà enregistrés au 1^{er} janvier 2024 ont profité de certains délais transitoires, en particulier dans le domaine des formations initiales et continues. Ces deux points ont conduit à une hausse notable des nouveaux enregist-

trements. Ainsi, 1 455 demandes de nouvel enregistrement ont été soumises en 2023, dont 1 248 ont abouti avec succès. Par rapport à 2022, cela correspond à une augmentation de 9 % des demandes d'enregistrement et de 31 % des enregistrements effectifs. Les demandes concernaient principalement de nouvelles autorisations d'intermédiaires d'assurance non liés; seules 127 demandes concernaient des personnes qui exercent une activité d'intermédiaire lié. Cela s'explique par le fait que les intermédiaires liés ne sont en principe plus inscrits dans le registre de la FINMA depuis le 1^{er} janvier 2024.

Un premier symposium des petits assureurs pour fournir des informations sur la version révisée de l'ordonnance sur la surveillance

Le premier symposium des petits assureurs organisé par la FINMA a eu lieu le 23 mai 2023 à Berne. La

Contrôles sur place auprès des assurances



Nombre moyen de contrôles sur place par établissement pour les assurances

(entre parenthèses : nombre de contrôles sur place par catégorie)

	2023	2022	2021
Catégorie 2 et groupes	1,10 (11)	1,18 (13)	1,18 (13)
Catégorie 3	0,82 (32)	0,58 (21)	0,73 (28)
Catégorie 4	0,08 (5)	0,14 (9)	0,16 (10)
Catégorie 5	0,04 (3)	0,08 (7)	0,07 (6)
Ensemble des établissements	0,26 (51)	0,26 (50)	0,29 (57)

manifestation a réuni des représentants de 78 petits et moyens assureurs ainsi que ceux du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI), de l'Association Suisse d'Assurances (ASA), de santé-suisse et d'EXPERTsuisse. Elle s'est focalisée sur les conditions d'entrée dans le régime des petits assureurs (RPA) nouvellement créé ainsi que sur les allègements prévus pour les participants au RPA et pour les petits et moyens réassureurs. L'objectif de la manifestation consistait également à fournir des informations sur d'autres thèmes en lien avec la révision de l'ordonnance sur la surveillance.

Contrôles sur place auprès des assurances

La protection des assurés a constitué un thème important des contrôles sur place effectués auprès des assurances, conformément à l'objectif de la version révisée de la loi sur la surveillance des assurances.

La FINMA a effectué en 2023 de nombreux contrôles sur place auprès des assurances appartenant à différentes catégories de surveillance. L'accent a été mis sur les domaines de l'assurance-vie (voir le chapitre « *Suitability* », p. 57), du blanchiment d'argent dans les groupes d'assurance ayant des activités d'assurance-vie (voir le chapitre « Surveillance en matière de blanchiment d'argent : focalisation sur l'analyse des risques de blanchiment d'argent et les structures complexes », p. 55 s.) et des cyberrisques (voir le chapitre « Cyberrisques », p. 51 ss).

En lien également avec les cyberrisques, des contrôles sur place ont été effectués sur les cybercouvertures proposées par certaines entreprises d'assurance. Dans ce cadre, la FINMA s'est concentrée non seulement sur la stratégie en matière de cybercouvertures pures, mais également sur la tarification et les processus de souscription des cyberrisques. En outre, elle a analysé la gestion des prétentions liées aux cyberincidents dans les affaires existantes (*silent cyber*).

Surveillance des infrastructures des marchés financiers

Dans le cadre de sa surveillance des infrastructures des marchés financiers, la FINMA s'est engagée là aussi en faveur de la protection des investisseurs. Elle a notamment obtenu des modifications dans les réglementations boursières concernant le traitement des *exchange traded products* (ETP). Pour améliorer la qualité des données sur les transactions sur titre, elle a adapté l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers. Dans le cadre de la collaboration transfrontière, la FINMA a travaillé activement avec les autorités partenaires internationales.

Exigences dans le négoce avec les crypto-ETP et approbation des règlements

En 2023, la FINMA a obtenu des adaptations dans les règlements de la bourse concernant le traitement des ETP et, de ce fait, une meilleure protection des investisseurs.

Les ETP peuvent être négociés sous la forme de produits financiers sur le marché suisse. Sur les bourses suisses, ils sont autorisés en tant que titres négociables en vertu de l'autorégulation des bourses. Émis par un émetteur, les ETP répliquent l'évolution d'un actif sous-jacent, qui peut aussi consister en une cryptomonnaie.

La FINMA a constaté que le segment des ETP fondés sur des cryptomonnaies avait enregistré une forte croissance. Elle a également identifié des points faibles dans la qualité de la garantie de tels produits, qui ne répond pas aux exigences envers les produits structurés conformément à la loi sur les services financiers (voir le [rapport annuel 2022 de la FINMA](#), p. 19). Actuellement, de nombreuses juridictions ne disposent ni d'une réglementation appropriée ni d'une surveillance adéquate des cryptodépositaires. En conséquence demeure une forme d'insécurité juridique en ce qui concerne le traitement dans la faillite des valeurs patrimoniales virtuelles. Il peut en

résulter des risques élevés pour les investisseurs, notamment en cas de faillite du dépositaire de la cryptosûreté. À la suite de l'intervention de la FINMA, une bourse prépare déjà l'adaptation de son règlement pour début 2024. Elle garantit en particulier que soit l'émetteur du crypto-ETP autorisé est une banque, une assurance ou une maison de titres, soit l'établissement chargé de la conservation des sûretés dispose d'une surveillance prudentielle appropriée et tient la cryptosûreté en tout temps à la disposition de l'émetteur. Grâce à cette mesure, la FINMA a pu améliorer la protection des investisseurs dans le domaine de la cryptofinance.

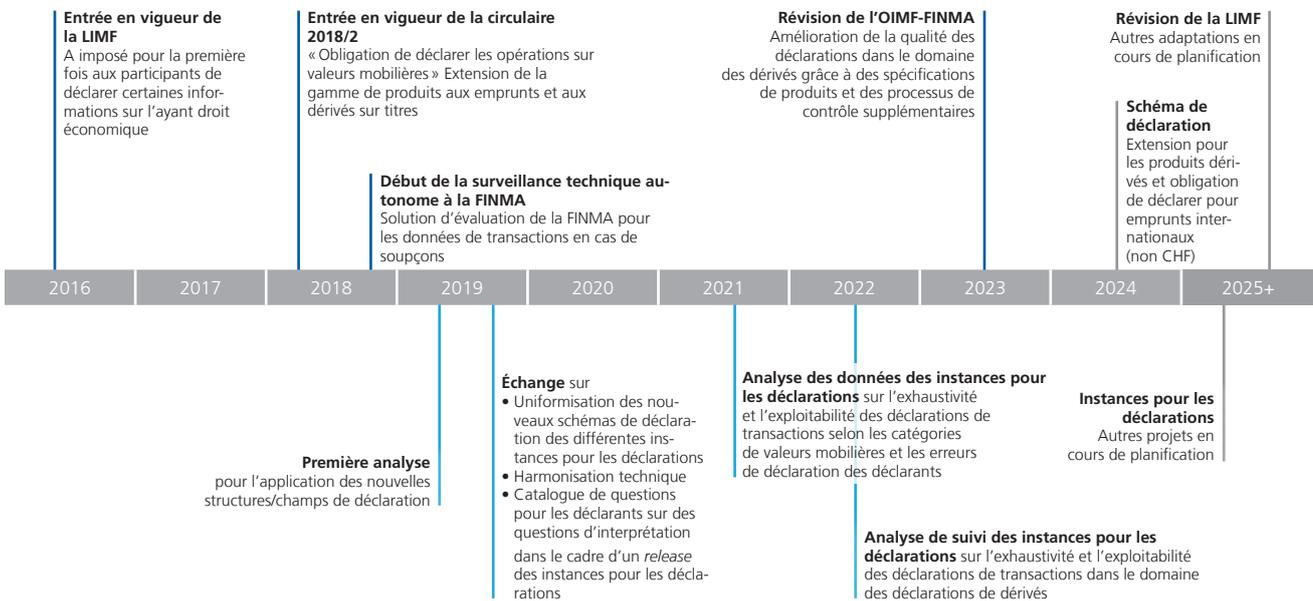
Coopération internationale dans la surveillance des infrastructures des marchés financiers

En tant que prestataires de services, les infrastructures des marchés financiers (IMF) sont en principe actives sur le plan international. Le besoin de collaboration étroite avec les autorités étrangères de surveillances s'est par conséquent accru. Dans le cadre de cet échange, les autorités s'occupent notamment des activités transfrontières directes comme les services de compensation pour les plates-formes de négoce au Royaume-Uni ou dans l'Union européenne. Cela implique des procédures

Évolution des obligations de déclarer les transactions selon l'art. 39 LIMF

Les obligations de déclarer relatives au négoce de produits dérivés selon le titre 3 de la LIMF ne sont pas présentées ici

Extension des obligations de déclarer



Amélioration de la qualité des données

de reconnaissance et d'équivalence suivies d'obligations de coopération. De plus, la FINMA a renforcé sa collaboration avec l'autorité espagnole (CNMV) en raison de l'acquisition de l'opérateur espagnol BME Group par SIX Group et de leur surveillance consolidée.

Cette collaboration active a la forme de rapports écrits réguliers et d'échanges personnels. Elle aborde et règle aussi, du point de vue de la surveillance, la couverture de solutions de coopération transfrontières pour les infrastructures des marchés financiers ainsi que les projets informatiques importants. Sont suivis et analysés également les plans de *recovery* et *resolution* des autorités étrangères de surveillance concernant des contreparties centrales d'importance systémique actives en Suisse, afin d'assurer la coordination avec la planification de la FINMA pour les IMF suisses.

Amélioration de la qualité et de l'évaluation des données dans la négociation des dérivés

Ces dernières années, l'analyse automatisée des déclarations en matière de transactions sur titres et l'évaluation de ces données pour la surveillance de l'intégrité du marché ont régulièrement révélé des lacunes dans l'utilisation de ces données. Cela concernait en particulier certaines déclarations en matière de dérivés. Pour y remédier, la FINMA a adapté au début de 2023 les exigences prévues par l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers (OIMF-FINMA).

Avec les instances pour les déclarations, une solution technique a été trouvée qui répond aux objectifs principaux des déclarations en matière de dérivés et a permis d'harmoniser le cadre des déclarations. L'organisation des procédures de validation et des mécanismes de contrôle visant à vérifier le caractère exhaustif et la cohérence des déclarations a été mise en œuvre par les instances pour les déclarations conformément au calendrier prévu. En collaboration avec

l'organisme d'autorégulation, la FINMA a mis sur pied des séances d'information à l'intention des établissements soumis à déclaration. La mise en œuvre des nouvelles exigences devrait être terminée d'ici à avril 2024. En outre, les plates-formes de négociation ont été sommées de communiquer directement à la FINMA les manquements qu'elles pourraient remarquer dans la pratique de déclaration d'établissements soumis à cette obligation.

Trois contrôles sur place auprès d'infrastructures des marchés financiers

En 2023, la FINMA a effectué trois contrôles sur place auprès d'infrastructures des marchés financiers. Le premier concernait le domaine *business continuity management*, c'est-à-dire la garantie de poursuivre les processus opérationnels critiques en situation de crise. Le deuxième portait sur l'externalisation des prestations et le troisième sur la gouvernance d'entreprise. Les contrôles sur place sont utilisés par la FINMA en fonction des risques et constituent un instrument important pour la surveillance des infrastructures des marchés financiers.

Surveillance des organismes d'autorégulation et des organismes de surveillance

En surveillant les organismes d'autorégulation (OAR) et les organismes de surveillance (OS), la FINMA contrôle la surveillance à plusieurs niveaux au sein du secteur dit parabancaire. Selon la loi sur le blanchiment d'argent, les OAR sont chargés de surveiller les intermédiaires financiers professionnels (comme les services de change, les services de transfert d'argent ou d'autres services de paiement, les prestataires de services d'actifs virtuels (*virtual asset service providers*), les organes de sociétés de domicile, les bailleurs de *leasing* et de crédit ou les sociétés d'investissement). En cas de besoin les OAR doivent rétablir l'ordre légal auprès des intermédiaires financiers. La FINMA autorise les règlements des OAR et surveille leur mise en œuvre.

En vertu de la loi sur la surveillance des marchés financiers, les OS sont chargés de surveiller les gestionnaires de fortune et les *trustees* autorisés par la FINMA, conformément à la loi sur les établissements financiers, la loi sur les services financiers et la loi sur le blanchiment d'argent ainsi que selon les prescriptions de la FINMA. De son côté, la FINMA surveille l'exercice uniforme de la surveillance courante par les OS qu'elle a autorisés et intervient en cas de violations graves du droit de la surveillance, auxquelles ne peuvent pas remédier les OS. Ce système de surveillance complexe à plusieurs niveaux représente un défi tant pour les acteurs du marché que pour les OS chargés de la surveillance. Durant la phase de mise en place, les cinq OS doivent développer les ressources et les instruments nécessaires à une surveillance courante adéquate, comme par exemple cinq systèmes informatiques dont la FINMA a contrôlé l'adéquation à la surveillance, notamment pour la notation des risques des établissements (voir la page suivante).

Les cinq OS sont en concurrence les uns avec les autres, ceci avec une population plus petite qu'initialement prévue. En particulier durant la phase de développement, il en résulte des coûts plus élevés du système, qui finalement doivent être assumés par les assujettis concernés conformément au principe de causalité.

Contrôles sur place auprès des organismes d'autorégulation

Au cours de l'année de surveillance 2023, la FINMA a effectué un contrôle sur place auprès de huit organismes d'autorégulation (OAR). Elle a examiné comment les OAR traitaient les changements affectant les conditions d'affiliation de leurs membres (par exemple changement de personnes devant présenter toute garantie d'une activité irréprochable, changement dans l'organisation). Elle a également examiné si les OAR ont établi une obligation de communication des mutations, quels contrôles ont été implé-

mentés et quelles mesures sont prises en cas de besoin. En ce qui concerne les prestataires de services d'actifs virtuels, à savoir les *virtual assets service providers* (VASP), la FINMA a déterminé quels OAR acceptaient de tels prestataires et comment ils classaient leurs différents modèles d'affaires. Si des OAR disposaient déjà de membres VASP au moment du contrôle sur place, la FINMA a examiné leur surveillance.

Dans le cadre de ces deux thèmes d'audit, la FINMA a également vérifié si les OAR détectaient les « coquilles vides » et les ventes de membres OAR non opérationnels et comment ils traitaient de telles modifications. Les VASP cherchent notamment à s'affilier à un OAR compte tenu de la réglementation d'avant-garde en Suisse, mais renoncent ensuite souvent à une activité opérationnelle ou l'exécutent en dehors de la Suisse.

Table ronde avec les organismes d'autorégulation sur la surveillance des services de transfert d'argent

Au cours du premier trimestre 2023, la FINMA a organisé une table ronde avec les autorités de poursuite pénale du canton de Zurich et les OAR concernés pour discuter de la surveillance par les OAR des services de transfert d'argent (*money transmitter*). Les conclusions des autorités de poursuite pénale ont clairement contribué à présenter les risques de blanchiment d'argent et à sensibiliser les OAR aux risques. La FINMA a profité de l'occasion pour exposer ses attentes à cet égard et les mesures à prendre, et ce, dans le but de renforcer la surveillance des OAR et d'éviter un arbitrage réglementaire lors de la surveillance des services de transfert d'argent. La FINMA a demandé aux OAR de définir les mesures nécessaires et de les mettre en œuvre uniformément dans la surveillance. La FINMA examinera cette mise en application au travers des OAR, en particulier lors de contrôles sur place.

Table ronde avec des organismes d'auto-régulation sur la surveillance des prestataires de services d'actifs virtuels (*virtual asset service providers*)

En 2023, la FINMA a de nouveau organisé une table ronde avec les OAR sur les prestataires de services d'actifs virtuels (VASP). Outre les OAR, cette table ronde a également réuni le Secrétariat d'État aux questions financières internationales et le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS). Les points principaux portaient sur la mise en œuvre des obligations selon la loi sur le blanchiment d'argent lors de l'émission de *stablecoins* par des VASP qui sont affiliés aux OAR, ainsi que l'application de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (art. 51a OBA-FINMA). La FINMA a relevé les risques accrus en matière de blanchiment d'argent et de réputation qui peuvent surgir lorsque des *stablecoins* sont émis dans un système de transaction ayant un accès ouvert. L'ensemble des personnes disposant de *stablecoins* doivent être identifiées par des VASP réglementés afin que les obligations de diligence de la loi sur le blanchiment d'argent et l'interdiction de comptes au porteur soient respectées. Cela concerne aussi en particulier les acheteurs et vendeurs intermédiaires (voir le [rapport annuel 2021 de la FINMA](#), p. 19). En traitant les questions de délimitation dans ce contexte, la FINMA a présenté notamment la différence entre le change de cryptomonnaies pour la clientèle occasionnelle, le négoce de cryptomonnaies dans le cadre de relations d'affaires durables et le transfert de cryptomonnaies à des tiers.

Fonctionnement des systèmes informatiques des organismes de surveillance, examiné dans le cadre de contrôles sur place

En 2023, la FINMA a effectué le premier contrôle sur place auprès des cinq organismes de surveillance (OS) autorisés. Ce faisant, l'accent a été mis sur la mise en place et le fonctionnement des systèmes informatiques. Les résultats étaient très différents d'un OS à

l'autre. La FINMA a identifié deux OS qui avaient mis en œuvre de manière largement conforme le système prescrit pour l'évaluation des risques des gestionnaires de fortune et des *trustees*. En revanche, elle a constaté des points faibles chez les trois autres OS.

Compte tenu de ces résultats, la FINMA a introduit des mesures ciblées visant à rétablir l'ordre légal.

Prescriptions en matière d'audit concernant les mesures organisationnelles dans le domaine des sanctions

La FINMA s'est fondée sur une analyse pour édicter des prescriptions en matière d'audit pour les OS dans le domaine des sanctions. Cette analyse approfondie a montré qu'il fallait accorder davantage d'attention au contrôle des mesures organisationnelles relatives au respect des sanctions auprès de certains gestionnaires de fortune (par exemple en cas de procuration illimitée, de services à des sociétés de domicile ou de collaboration avec des banques dépositaires dans des juridictions qui n'appliquent aucune sanction équivalente) et auprès des *trustees*, et que des mesures de surveillance ciblées s'imposaient. La FINMA a décidé d'une mesure immédiate, à savoir des prescriptions d'audit supplémentaires pour les OS concernant les mesures organisationnelles dans le domaine des sanctions, qui seront appliquées pour la première fois lors des audits à effectuer en 2024.

Surveillance de l'asset management

Dans le domaine de l'*asset management*, la FINMA a approuvé pour la première fois un *loan originating fund* ainsi qu'une demande de constitution d'une *side pocket* pour des placements devenus illiquides. En raison de la délégation croissante de fonctions de contrôle, la FINMA a analysé la situation dans les établissements de fonds ainsi que chez les gestionnaires de fortune et les *trustees* et a notamment veillé encore davantage à ce que les personnes chargées de la gestion des risques disposent des connaissances et de l'expérience adéquates.

Évolutions dans le domaine des produits : une demande de *loan originating funds* et de *side pockets* autorisée pour la première fois

En 2023, la FINMA a autorisé le premier *loan originating fund*. Celui-ci se concentre sur l'octroi de crédits non garantis à des PME dont le siège est en Suisse. Les investisseurs qualifiés peuvent désormais procéder à des investissements dans cette classe d'actifs via un fonds surveillé selon le droit suisse. Les risques particuliers que cela implique sont pris en compte de manière adéquate. Ces risques incluent par nature la faible liquidité de la classe d'actifs et la question centrale de l'évaluation des actifs, notamment dans le cas de retards de paiement prévisibles ou effectifs du preneur de crédit. Dans le cadre de l'approbation, la FINMA s'est concentrée en conséquence sur la gestion préventive des risques de liquidité ainsi que sur la robustesse du processus d'évaluation et de *recovery* au niveau de la direction de fonds. Pour la première fois, elle a lié les prescriptions à remplir à la taille du fonds. Ainsi, un échelonnement des exigences, proportionnelles à la taille du fonds, a été inscrit dans le contrat de fonds, illustrant le choix d'une procédure orientée sur les risques et favorable à l'innovation. Il s'agit d'un fonds pour les investisseurs qualifiés de type « autres fonds en placements alternatifs ».

La FINMA a également approuvé pour la première fois une demande de constitution de *side pockets*.

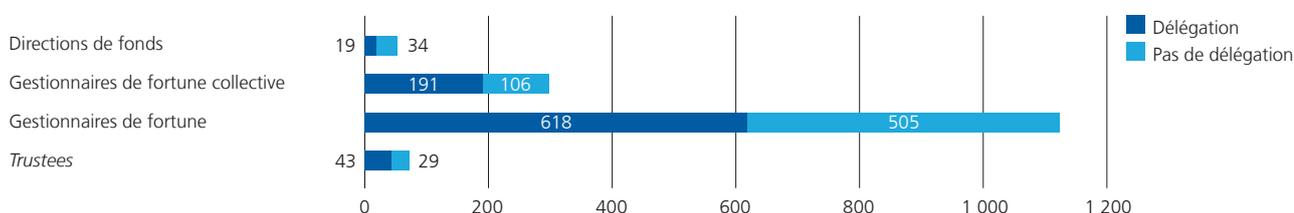
Parmi les mesures ordinaires de gestion des liquidités, les *side pockets* constituent un instrument supplémentaire permettant aux placements collectifs de capitaux de garantir leur liquidité. Cet instrument sert à séparer pour une durée indéterminée les placements devenus illiquides des placements liquides, pour que la part liquide puisse continuer d'être gérée de manière ordinaire. La FINMA a rendu compte en 2022 (voir également le [rapport annuel 2022 de la FINMA](#), p. 55) des conditions-cadres à remplir à cet égard et a relevé en particulier l'obligation d'obtenir une autorisation. Au cours de l'année sous revue, elle a examiné et approuvé la première demande de constitution de *side pockets*. Dans le cas cité, une partie des actifs d'un fonds ombrelle étaient investis dans des instruments financiers qui sont devenus illiquides en raison des sanctions contre la Russie. Les instruments financiers clairement identifiés ont été séparés des placements liquides après modification du contrat de fonds et création d'une nouvelle classe de parts explicitement prévue à cet effet.

Délégation croissante des fonctions de contrôle

Lors de l'octroi d'autorisations, la FINMA vérifie de manière renforcée l'adéquation de l'organisation de l'entreprise. Les directions de fonds, les gestionnaires de fortune collective ainsi que les gestionnaires de fortune et les *trustees* sont en effet légalement tenus de disposer d'une gestion des risques aménagée de manière adéquate et d'un contrôle interne efficace.

Nombre d'établissements avec ou sans délégation des fonctions de contrôle à l'externe

État au 31 décembre 2023



Ceux-ci doivent notamment garantir le respect des prescriptions légales et internes à l'entreprise. L'organisation de l'établissement, les ressources humaines, les compétences spécialisées ainsi que les contrôles internes dans le domaine de la gestion des risques et de la *compliance* sont approuvés au préalable par la FINMA dans le cadre des autorisations et des modifications de l'autorisation.

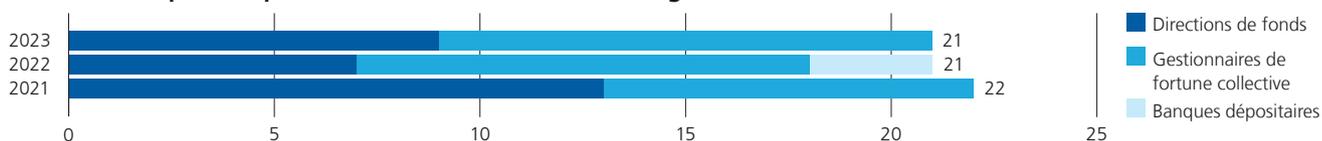
En 2023, la FINMA a effectué des analyses en lien avec la délégation des fonctions de contrôle comme la gestion des risques et la *compliance* auprès de directions de fonds, de gestionnaires de fortune collective ainsi que de gestionnaires de fortune et de *trustees* assujettis. Les analyses ont montré que 63 % des gestionnaires de fortune collective déléguaient au minimum une fonction de contrôle, alors que le pourcentage est de 37 % chez les directions de fonds. Par ailleurs, les petits établissements délèguent plus fréquemment que les grands. Une partie des délégations se font intragroupe, mais la majorité est externalisée à des prestataires spécialisés. Parmi les gestionnaires de fortune et les *trustees*, plus de 50 % transfèrent au moins une fonction de contrôle à un prestataire externe (détails dans le graphique ci-après). De plus, la FINMA a constaté qu'un grand nombre de nouveaux petits prestataires proposaient leurs services sur le marché dans le domaine de la gestion des risques et de la *compliance*. Seuls quelques prestataires disposent de plus de dix mandats.

Une gestion des risques aménagée de manière adéquate et un contrôle interne efficace sont décisifs pour surveiller efficacement les unités commerciales opérationnelles et les risques. Pour cette raison, la FINMA a examiné de manière renforcée, dans le cadre des procédures d'autorisation, le caractère approprié de l'organisation des assujettis concernés en tenant compte des éventuelles délégations dans le domaine de la gestion des risques et de la *compliance*. Elle a veillé en particulier à ce que les personnes chargées de la gestion des risques disposent de suffisamment de connaissances et d'expériences. La FINMA a également expliqué ses attentes directement dans le cadre de rencontres avec de grands prestataires de services.

Contrôles sur place auprès d'établissements d'asset management

En 2023, la FINMA a effectué des contrôles sur place auprès d'établissements d'*asset management*, principalement sur les thèmes des placements ESG (voir le chapitre «Écoblanchiment (*greenwashing*)», p. 59 ss).

Contrôles sur place auprès d'établissements d'asset management



La FINMA a contrôlé les plans de stabilisation et d'urgence des établissements financiers d'importance systémique et a ordonné des mesures d'amélioration lorsque cela s'est révélé nécessaire. Afin de garantir la capacité d'assainissement et de liquidation (*resolvability*) globale d'UBS, la FINMA a évalué les mesures prises par la banque à cet effet, dans la perspective de l'intégration de Credit Suisse. À cet égard, la FINMA a également poursuivi ses échanges avec les autorités de surveillance étrangères concernées.

Recovery et resolution

En 2023, l'évaluation annuelle de la préparation aux crises des banques d'importance systémique à l'échelle mondiale fut placée sous le signe de la reprise de Credit Suisse par UBS. Le plan d'urgence de Raiffeisen a été jugé exécutable pour la première fois durant cet exercice.

Les banques et les infrastructures des marchés financiers (IMF) d'importance systémique doivent démontrer une fois par an à la FINMA la façon dont elles entendent se stabiliser par elles-mêmes en cas de crise. Les banques d'importance systémique doivent en outre indiquer comment elles peuvent maintenir leurs fonctions d'importance systémique en cas de risque d'insolvabilité. Pour ce faire, elles établissent un plan de stabilisation et un plan d'urgence. Les IMF conçoivent quant à elles un plan de stabilisation. Par ailleurs, UBS Group, la seule banque suisse d'importance systémique désormais active au niveau international, doit maintenir sa capacité d'assainissement et de liquidation en Suisse et à l'étranger. La FINMA évalue les plans et les mesures y afférents conformément aux prescriptions légales en exerçant son pouvoir discrétionnaire.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a également procédé au calibrage des exigences en matière de liquidités auxquelles sont soumises les banques d'importance systémique en vertu de l'ordonnance sur les liquidités du Conseil fédéral récemment entrée en vigueur (voir le chapitre « Stabilité chez les assujettis : liquidité », p. 44 ss). Ces exigences, applicables à partir du 1^{er} janvier 2024, prévoient notamment des suppléments devant permettre aux établissements de disposer de volants de liquidités complémentaires en cas d'assainissement.

Capacité d'assainissement et de liquidation, plans de stabilisation et d'urgence d'UBS

Depuis la reprise de Credit Suisse, UBS a dû porter la responsabilité de la planification de crise de Credit Suisse tout en assurant la capacité d'assainissement et de liquidation du groupe dans son entier. Pendant le processus d'intégration de Credit Suisse, UBS a donc soumis à la FINMA, pour chacun des deux établissements, des plans distincts qui contenaient des mesures tant stratégiques que tactiques visant à permettre un assainissement ou une liquidation en cas de crise. Les travaux conceptuels concernant le

plan de liquidation d'UBS Group après la finalisation de l'intégration se sont poursuivis.

Le contrôle de ces plans ainsi que de la capacité d'assainissement et de liquidation d'UBS Group était toujours en cours durant la période sous revue. La FINMA s'est focalisée sur les mesures tactiques qui visent à garantir que le regroupement des données nécessaire en cas de crise se déroule au mieux.

Plans de stabilisation et d'urgence des banques d'importance systémique actives à l'échelle nationale

En ce qui concerne les banques d'importance systémique actives au niveau national, Raiffeisen a pu pour la première fois présenter un plan d'urgence exécutable. Ces dernières années, la banque a réuni suffisamment de capitaux pris en compte, tant sous la forme de fonds propres que par l'émission d'emprunts supplémentaires destinées à absorber les pertes (*bail-in bonds*), pour remplir les exigences en la matière. Le plan d'urgence de la Banque cantonale de Zurich (ZKB) n'était pas encore exécutable. La banque a toutefois entrepris de constituer les fonds nécessaires en émettant des instruments de *bail-in*. PostFinance ne dispose toujours pas d'un plan d'urgence exécutable. Durant l'exercice sous revue, elle a toutefois réalisé des progrès dans le domaine du capital *gone concern* qu'elle entend poursuivre. Si PostFinance ne remplit pas ces exigences, la FINMA pourrait ordonner des mesures au sens de l'art. 62 OB.

Planification de la stabilisation et de la liquidation des infrastructures des marchés financiers d'importance systémique

Après avoir été approuvés sous conditions l'année précédente, les plans de stabilisation de la contrepartie centrale SIX x-clear et du dépositaire central SIX SIS ont été acceptés sans réserve durant l'exercice sous revue. Les deux infrastructures des marchés financiers ont ainsi pu démontrer de manière crédible comment elles se stabilisent elles-mêmes en cas de crise grave.

Coopération internationale dans le cadre de la planification de la stabilisation et de la liquidation

La FINMA entretient depuis des années des échanges intenses avec les autorités de surveillance étrangères dans le domaine de l'assainissement et de la liquidation. Dans le cadre des événements liés à Credit Suisse, cette collaboration a fait ses preuves et s'est révélée indispensable dans la gestion de la crise.

La FINMA est l'autorité de surveillance nationale de la banque d'importance systémique mondiale UBS (auparavant aussi de Credit Suisse) et des infrastructures des marchés financiers d'importance systémique SIX SIS et SIX x-clear. À ce titre, elle est responsable de la coopération avec les autorités étrangères compétentes ainsi que de la coordination d'un assainissement ou d'une liquidation transfrontière de ces établissements en cas de crise. Elle assume ces tâches en dirigeant les *crisis management groups* (CMG), dans lesquels sont représentées les principales autorités étrangères compétentes en matière de surveillance et de *resolution* pour chaque établissement financier d'importance systémique à l'échelle mondiale.

Les événements survenus en relation avec Credit Suisse à l'automne 2022 et au printemps 2023 ont constitué un test grandeur nature pour le fonctionnement du CMG concerné. La FINMA a intensifié à tous les niveaux la coopération au sein du CMG s'agissant des mesures d'assainissement nécessaires. La transparence dans les informations transmises entre les autorités compétentes a jeté les bases d'une bonne collaboration. Toutes les parties possédaient un degré de certitude suffisant quant à la faisabilité opérationnelle d'éventuelles mesures d'assainissement. Le Conseil de stabilité financière (CSF) s'est également penché sur les événements mentionnés et a rédigé un [rapport](#). Le CMG consacré à UBS après sa fusion avec Credit Suisse s'est par ailleurs réuni en novembre 2023 pour la pre-

mière fois dans le cadre d'un *crisis management college*. Il s'est notamment penché sur les progrès accomplis dans le cadre du processus d'intégration et sur l'évaluation de la capacité d'assainissement et de liquidation d'UBS.

Le *crisis management college* annuel de la contrepartie centrale SIX x-clear a été notamment consacré à la garantie de la continuité opérationnelle en situation de crise.

Cas significatifs d'insolvabilité

Trois procédures d'insolvabilité en cours présentent un volume financier particulièrement important de créances admises à l'état de collocation et un nombre élevé de créanciers. Durant l'exercice sous revue, de nouvelles avancées concernant ces cas d'insolvabilité importants ont été réalisées.

Banque privée Espírito Santo en liquidation

Dans le cadre de la procédure de faillite de la Banque Privée Espírito Santo SA en liquidation (BPES), le liquidateur estime le dividende total à environ 5% des créances admises en troisième classe. Au cours de l'année 2023, le liquidateur a notamment concentré ses efforts sur la défense des intérêts de la masse dans des procédures à Luxembourg et sur la négociation avec les administrateurs de la faillite des sociétés du groupe Espírito Santo afin de traiter des créances intragroupes. Dans ce contexte, la FINMA a, à plusieurs reprises, autorisé le liquidateur à faire valoir en justice des créances contestées.

Lehman Brothers Finance SA en liquidation

Dans le cas d'insolvabilité Lehman Brothers Finance SA, une action en contestation de l'état de collocation est restée pendante durant l'exercice sous revue. Le Tribunal fédéral a admis le recours de la liquidatrice de la faillite dans cette affaire, annulé le jugement de l'instance inférieure et renvoyé la cause à celle-ci pour qu'un nouveau jugement soit rendu. La liquidatrice de la faillite a également poursuivi ses travaux de réalisa-

tion d'actifs illiquides ainsi que l'examen de créances potentielles en vue de leur réalisation. Le taux de distribution sur les créances colloquées en troisième classe correspond à 67,83 %.

Hottinger & Cie SA en liquidation

Dans le cas Hottinger & Cie, chacune des deux actions introduites par les liquidateurs de la faillite devant le Tribunal de commerce de Zurich concernant des prétentions en responsabilité civile et des prétentions d'assurance a pu être réglée en 2023 par un accord. Au total, près de quatre millions de francs ont ainsi été versés dans la masse en faillite. Une procédure de recours formée auprès du Tribunal cantonal de Zurich (Obergericht) dans le cadre d'une action de contestation de l'état de collocation était encore pendante. Des progrès ont de nouveau été accomplis dans la réalisation d'actifs illiquides et d'actifs contestés. De nouvelles démarches ont notamment été engagées en vue de la réalisation de biens remis en gage. Des actifs liquides d'environ 50 millions de francs sont encore restés bloqués en raison de diverses procédures pénales et civiles. Aucune nouvelle répartition provisoire aux créanciers n'a donc encore pu être effectuée.

En 2023, la FINMA a de nouveau employé résolument et efficacement les instruments d'*enforcement* dont elle dispose pour lutter contre les infractions et les comportements répréhensibles commis par des personnes exerçant leur activité sans droit, des établissements assujettis à sa surveillance et des personnes physiques. Afin d'assurer la protection des clients, des assurés et des investisseurs, la FINMA a ordonné à certains assujettis de lever des fonds supplémentaires pour couvrir des risques accrus et a exigé la mise en place de mesures visant à remédier à des manquements en matière de comportement commercial.

Enforcement

L'*enforcement* vise notamment à faire respecter les règles de conduite en matière commerciale par les établissements assujettis. La FINMA veille également à l'application des règles prudentielles et agit contre les acteurs du marché qui exercent leur activité sans l'autorisation nécessaire.

Moyen visible pour la FINMA de faire appliquer le droit, l'*enforcement* a pour but de poursuivre les violations du droit de la surveillance et d'assurer le rétablissement de l'ordre légal. Les procédures d'*enforcement* de la FINMA peuvent concerner les titulaires d'autorisation et leurs collaborateurs, les prestataires de services financiers exerçant sans droit ainsi que tous les acteurs du marché financier suisse. L'assistance administrative et l'entraide judiciaire réciproques entre la FINMA et les autorités de poursuite pénale suisses ou les autorités de surveillance étrangères jouent un rôle important pour les activités d'*enforcement*.

Les décisions de la FINMA peuvent être contestées devant les tribunaux. Durant l'exercice 2023, les tribunaux ont ainsi rendu au total 31 jugements concernant des procédures d'*enforcement* de la FINMA, contre quinze en 2022. Les [statistiques](#) montrent que les instances de recours ont confirmé les décisions d'*enforcement* de la FINMA dans tous les jugements rendus en 2023. En 2022, cette proportion était de 93 %.

Les tribunaux ont confirmé les mesures prononcées par la FINMA contre des dirigeants de banques

Dans le cadre de ses activités d'*enforcement*, la FINMA a de nouveau concentré ses efforts sur les procédures engagées contre des personnes physiques. En 2023, les tribunaux compétents ont rendu deux jugements importants dans ce contexte, confirmant la pratique de la FINMA.

La participation à de graves infractions à la loi sur le blanchiment d'argent entraîne une interdiction d'exercer

Dans l'arrêt 2C_747/2021 du 30 mars 2023, le Tribunal fédéral a rejeté un recours contre une interdiction d'exercer prononcée par la FINMA et confirmée par le Tribunal administratif fédéral. Il a ainsi confirmé la pratique de la FINMA en matière d'interdictions d'exercer, en particulier dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent. Selon les constata-

tions de la FINMA, le recourant, qui travaillait en qualité de *head of legal & compliance* au sein d'une banque, a joué un rôle décisif dans de graves violations du droit de la surveillance en lien avec des relations d'affaires s'inscrivant dans le contexte d'un fonds souverain, notamment des infractions aux règles en matière de lutte contre le blanchiment d'argent commises pendant plusieurs années. Il a autorisé l'ouverture de comptes bancaires à plusieurs reprises et sur une longue période malgré des signaux d'alerte clairs et en l'absence des clarifications requises selon la loi sur le blanchiment d'argent, étant ainsi responsable d'évaluations des risques insoutenables à cet égard.

Confirmation de la compétence de la FINMA pour les agissements d'un CEO en Asie

Dans l'arrêt B-4750/2019 du 16 mai 2023, le Tribunal administratif fédéral a lui aussi confirmé une interdiction d'exercer de quatre ans prononcée par la FINMA dans le domaine du blanchiment d'argent. Le recourant occupait la fonction de CEO d'une filiale asiatique d'une banque suisse. La procédure d'*enforcement* a visé à déterminer dans quelle mesure celui-ci était responsable de violations du droit de la surveillance commises par la société mère suisse dont il était membre de la direction, en raison de ses agissements et omissions avérés relevant de son domaine de compétence et de son secteur d'activité. Le Tribunal administratif fédéral a confirmé la compétence de la FINMA en la matière. Sur le fond, le tribunal est notamment arrivé à la conclusion que le recourant avait eu connaissance de faits concrets et suspects sous l'angle de la lutte contre le blanchiment d'argent; partant, le recourant n'aurait donc pas dû compter sur le fait que d'autres transactions effectuées par les clients concernés ne présenteraient pas de risques. L'arrêt n'est pas entré en force.

La FINMA fait appliquer les règles prudentielles

La surveillance du secteur financier exercée dans une optique préventive, à savoir la surveillance pruden-

tielle, est au centre de l'activité de la FINMA. L'objectif de la surveillance est tant de protéger les créanciers (protection des individus) que de garantir la stabilité du système financier (protection du bon fonctionnement des marchés). Pour ce faire, la FINMA veille notamment à ce que les assujettis disposent de fonds propres suffisants, assurent une bonne gestion des risques et aient une organisation interne appropriée. Durant l'exercice sous revue, la FINMA a constaté dans le cadre de procédures d'enforcement que plusieurs établissements financiers assujettis présentaient des lacunes en la matière. Elle a donc ordonné des mesures appropriées afin de rétablir l'ordre légal.

L'appétit pour le risque lors de l'octroi de crédits hypothécaires requiert des fonds propres supplémentaires

Dans le cadre de la surveillance courante, la FINMA a enjoint fin 2022 la banque X SA d'augmenter avec effet immédiat ses fonds propres de base durs (*common equity tier 1*, CET1) de 30 millions de francs. Sur demande de la banque, la FINMA a ordonné cette mesure en 2023 sous forme de décision formelle. Cette décision, fondée sur l'art. 45 de l'ordonnance sur les fonds propres, s'est révélée nécessaire pendant une période déterminée en raison de l'appétit pour le risque élevé de la banque en matière de financement d'immeubles d'habitation. Pendant cette période, la banque a appliqué une croissance nettement plus élevée que le marché dans le domaine des financements hypothécaires. Elle a utilisé des critères de capacité financière moins restrictifs que les pratiques habituelles du marché en matière d'octroi de crédits hypothécaires, à savoir un taux d'intérêt hypothécaire théorique de 3,75 %. En outre, un cinquième des crédits hypothécaires octroyés n'étaient pas conformes aux normes.

PostFinance a besoin de fonds propres en adéquation avec le risque

Dans l'arrêt B-4004/2021 du 30 mars 2023, le Tribunal administratif fédéral a confirmé une décision ren-

due par la FINMA en 2021 qui ordonnait à Post Finance de disposer de fonds propres supplémentaires en raison de risques accrus de taux d'intérêt. Le tribunal a suivi l'argumentation de la FINMA sur tous les points litigieux. Selon lui, la FINMA avait notamment apporté la preuve que PostFinance était un établissement hors norme s'agissant de ses risques de taux. Le point de vue extérieur adopté par la FINMA, censé permettre une comparaison entre les banques sur la base de critères objectifs, impliquait qu'il soit possible de faire abstraction de l'évaluation de certains paramètres et de calibrages propres à l'établissement concerné. Le tribunal a estimé que cette méthode permettait d'atténuer les risques inhérents aux modèles découlant des mesures et directives internes de la banque. PostFinance a formé recours contre ce jugement auprès du Tribunal fédéral.

Le système de rémunération doit tenir compte des risques auxquels la banque est exposée

La procédure d'enforcement ouverte par la FINMA à l'encontre de Credit Suisse en relation avec le Family Office Archegos a révélé de graves manquements commis par la banque en matière d'organisation et de gestion des risques (voir le communiqué de presse de la FINMA « [La FINMA clôture la procédure «Archegos» à l'encontre de Credit Suisse](#) »). La FINMA a rendu une décision selon laquelle Credit Suisse – ainsi qu'UBS, en sa qualité d'entité juridique ayant succédé à Credit Suisse – doit prévoir pour le système de rémunération de l'ensemble du groupe financier des critères d'attribution des bonus qui tiennent compte des risques pris. Pour les collaborateurs particulièrement exposés aux risques, une fonction de contrôle doit ainsi évaluer les risques encourus avant la fixation du bonus.

Procédures pour manquements en matière de comportement commercial

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a constaté différents cas d'infractions graves aux règles de conduite commises par des établissements assujettis.

Elle a ordonné des mesures visant à assurer le rétablissement de l'ordre légal. La FINMA surveille si les établissements respectent les règles de conduite (*conduct rules*) au moyen de quatre axes thématiques prioritaires: la lutte contre le blanchiment d'argent, l'adéquation des placements (*suitability*), l'intégrité sur le marché et les activités transfrontières (*cross-border*). Elle favorise ainsi un comportement commercial fondé sur l'intégrité, la transparence et la protection des clients de la part des assujettis.

Un appétit pour le risque excessif entraîne une violation de la loi sur le blanchiment d'argent

Exploiter le modèle d'affaires d'une banque de gestion de fortune avec la fonction de *compliance* d'une banque régionale n'est pas praticable selon l'appréciation de la FINMA. Dans le cas d'une banque ancrée au niveau régional qui avait gravement contrevenu à la loi sur le blanchiment d'argent dans le cadre de relations d'affaires avec des clients étrangers à risques, la FINMA a exigé que le conseil d'administration prenne une décision: soit la banque devait se retirer des marchés étrangers à risques, soit elle devait considérablement développer sa fonction de *compliance*.

La FINMA mène des investigations concernant un comportement illicite sur le marché

La FINMA a constaté qu'une société, principalement utilisée par sa société mère étrangère pour exercer des activités de gestion de fortune en Suisse, avait gravement enfreint des dispositions du droit de la surveillance en se livrant à des manipulations du marché. Elle a astreint la société à s'abstenir de telles activités illicites à l'avenir. À la fin des années 2018 et 2019 ainsi qu'à chaque fin de trimestre de l'année 2019, la société avait attiré l'attention par de nombreux achats d'actions d'une société immobilière. Grâce au placement stratégique d'ordres d'achat stimulant les cours à la fin des mois concernés, elle était parvenue à faire monter le cours des actions

jusqu'à 292,2 %. Or, les achats d'actions ne présentaient pas d'arrière-plan économique, autrement dit ne correspondaient pas à un véritable comportement économique d'offre et de demande.

La FINMA attend des hauts responsables d'un établissement qu'ils suivent les relations d'affaires les plus risquées. Dans la procédure d'*enforcement* ouverte à l'encontre de Credit Suisse dans l'affaire « Greensill » (voir le communiqué de presse de la FINMA « [La FINMA clôt la procédure « Greensill » à l'encontre de Credit Suisse](#) »), la FINMA a conclu que Credit Suisse avait gravement manqué à ses obligations découlant du droit de la surveillance pendant des années. Credit Suisse n'a pas déterminé, limité et surveillé les risques de manière adéquate et présentait de graves manquements dans l'organisation opérationnelle de la banque. La FINMA a donc ordonné au groupe bancaire d'évaluer ses principales relations d'affaires en fonction des risques. Au niveau des membres de la direction, les quelque 500 relations d'affaires les plus importantes de la banque doivent être examinées périodiquement dans leur ensemble, notamment en ce qui concerne les risques de contrepartie. La banque est par ailleurs tenue de définir les domaines de responsabilité des quelques 600 plus hauts responsables de la banque dans un document sur les responsabilités. Si ces dirigeants n'organisent ou ne gèrent pas leur secteur de manière à éviter autant que possible les comportements fautifs, la banque doit les sanctionner, par exemple en diminuant la part variable de leur rémunération.

Activités exercées sans droit dans le secteur de l'assurance

Pour protéger les assurés, la FINMA surveille le respect de l'obligation d'obtenir une autorisation sur le marché de l'assurance. Durant l'exercice sous revue, elle a traité plusieurs cas d'activités d'assurance exercées sans droit et d'activités d'intermédiation d'assurance pratiquée sans inscription dans le registre de la FINMA.

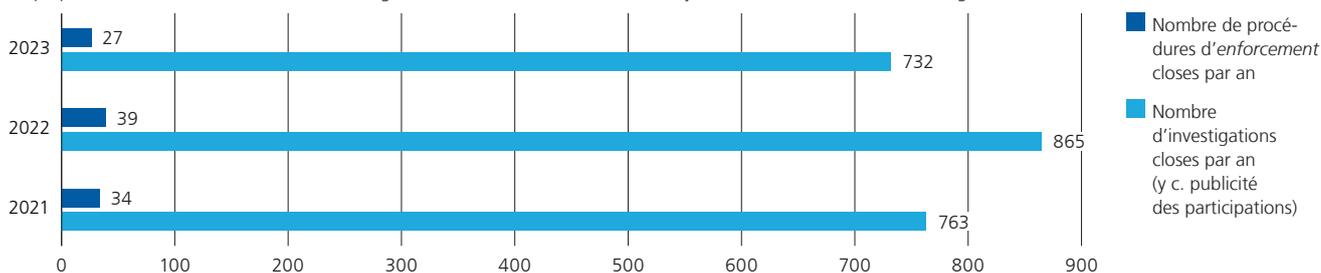
Les portails de comparaison en ligne pour les offres d'assurance peuvent être assujettis à la surveillance des intermédiaires

La FINMA a constaté en 2023, dans le cadre d'une procédure d'enforcement, que l'offre de produits d'assurance sur des portails de comparaison en ligne peut être qualifiée d'activité d'intermédiation d'assurance. La procédure concernait la société exploitant le portail de comparaison en ligne Comparis, qui doit s'inscrire au registre de la FINMA en tant qu'intermédiaire d'assurance (voir le communiqué de presse de la FINMA « [Procédure de la FINMA: Comparis est considéré comme un intermédiaire d'assurance](#) »). Comparis gère un portail en ligne permettant aux utilisateurs de comparer les produits d'assurance proposés par différents prestataires sur la base d'infor-

mations personnelles tout en ayant la possibilité de demander une offre aux assureurs concernés. Bien que Comparis ait adapté son modèle d'affaires initial en confiant la tâche de commander les offres à une société sœur enregistrée comme intermédiaire d'assurance, le processus d'intermédiation n'a pas fondamentalement changé: il est toujours possible de commander des offres sur le site Internet de Comparis sur la base d'un comparatif d'assurances. La fonction décisive pour l'intermédiation d'un produit – à savoir la comparaison des assurances – reste du ressort de Comparis. C'est pourquoi l'entreprise continue d'être qualifiée d'intermédiaire d'assurance. Comparis a fait recours contre la décision auprès du Tribunal administratif fédéral.

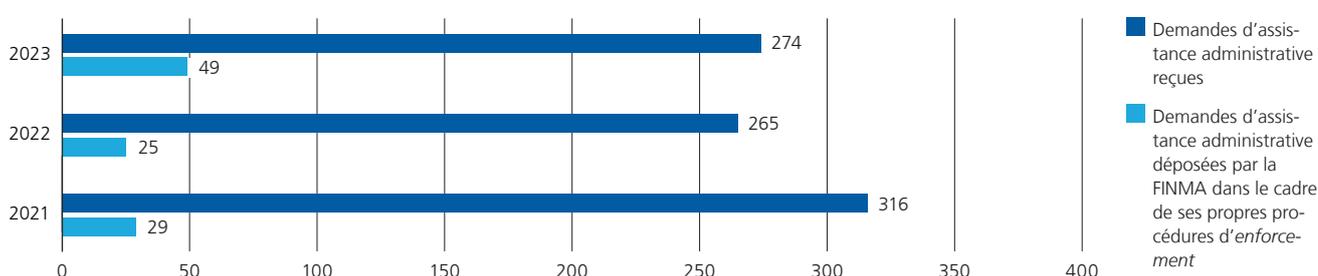
Investigations et procédures d'enforcement

La plupart des indices d'infractions aux lois régissant les marchés financiers sont déjà traités dans le cadre des investigations.



Demandes d'assistance administrative

La Suisse, en tant que grand centre international de gestion de fortune, reçoit nettement plus de demandes d'assistance administrative qu'elle n'en adresse elle-même à l'étranger. La complexité des demandes d'assistance administrative augmente, alors que leur nombre a tendance à diminuer.



Des abonnements de protection juridique qualifiés d'activité d'assurance exercée sans droit

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a établi, dans le cadre d'une procédure, que des abonnements de protection juridique pouvaient être qualifiés d'activité d'assurance exercée sans droit. En l'espèce, la société offrait de recourir à des prestations juridiques contre paiement d'une prime annuelle. L'offre comprenait également l'octroi d'un prêt pour couvrir des frais de justice et des honoraires d'avocat. Ces abonnements servaient donc à protéger les clients contre de futurs dommages. Par conséquent, tous les éléments constitutifs d'une activité d'assurance étaient réunis.

Intermédiaires d'assurance qualifiés d'intermédiaires financiers

Le recouvrement de primes par des intermédiaires d'assurance est une activité d'intermédiaire financier. Les intermédiaires d'assurance qui reçoivent des primes d'assurance de la part de preneurs d'assurance et les reversent à des entreprises d'assurance pratiquent le recouvrement de primes. S'ils exercent leur activité à titre professionnel, ils sont des intermédiaires financiers assujettis à la loi sur le blanchiment d'argent. Par conséquent, ils sont soumis à l'obligation de s'affilier à un organisme d'autorégulation (OAR) reconnu par la FINMA. Une inscription au registre des intermédiaires d'assurance de la FINMA ne suffit pas. En cas de soupçons de recouvrement de primes à titre professionnel sans affiliation à un OAR, la FINMA a, durant la période sous revue, systématiquement procédé à des investigations pour activité exercée sans droit. La FINMA continuera de prêter attention à cet aspect dans le cadre du processus d'enregistrement.

La FINMA a amélioré la réglementation relative à la protection des clients et des investisseurs, soutenant ainsi le bon fonctionnement des marchés financiers. Concrètement, elle a réglementé les questions techniques liées aux normes finales de Bâle III et à la révision de la LSA et de l'OS. De plus, elle a formulé sa pratique en matière de surveillance s'agissant de la gestion des risques financiers liés à la nature et de la mise en œuvre de la LSFin. La FINMA a réalisé plusieurs évaluations *ex post* de circulaires en vigueur en vue d'une amélioration constante de sa réglementation.

Réglementation

La FINMA n’adopte des ordonnances et des circulaires que dans la mesure où les buts visés par la surveillance le requièrent. Dans le cadre de projets de réglementation, elle s’engage en faveur de mesures proportionnelles fondées sur des principes et édicte ses propres actes selon un solide processus réglementaire.

Dans certains domaines de surveillance, la FINMA règle des questions techniques de moindre importance via des ordonnances quand elle a été habilitée à le faire par une loi ou une ordonnance. Elle concrétise en outre dans des circulaires sa pratique de surveillance, y décrivant notamment la manière dont elle interprète les lois et les ordonnances. Durant l’exercice 2023, la FINMA s’est encore engagée pour une réglementation proportionnée et orientée sur les risques, équivalente aux normes internationales. Une mise en œuvre crédible de ces normes en Suisse est essentielle pour la protection du système. Elle contribue à la bonne réputation de la place financière et à l’accès aux marchés étrangers pour les banques suisses désireuses d’exporter leurs prestations et produits.

Niveau normatif adéquat de la réglementation

Selon l’art. 16 de l’ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (O-LFINMA), la FINMA est chargée de vérifier jusqu’à la fin janvier 2025 le respect du niveau normatif de sa réglementation et de procéder à d’éventuelles adaptations dès lors que celles-ci relèvent de sa compétence. En 2022, une évaluation détaillée a révélé que 19 des 45 circulaires existantes présentaient déjà un niveau normatif adéquat. Fin 2022, 21 autres étaient en cours d’adaptation dans le cadre des travaux concernant la mise en œuvre du dispositif final de Bâle III et les dispositions consécutives à la révision de la loi sur la surveillance des assurances ou le seront à la suite des travaux de révision de la loi sur l’infrastructure des marchés financiers. Les circulaires et les ordonnances de la FINMA qui portent sur les normes finales de Bâle III et les assurances entreront en vigueur courant 2024 avec un niveau normatif adéquat. L’adaptation des circulaires relatives aux infrastructures des marchés financiers s’étendra cependant au-delà du délai de février 2025 en raison de sa dépendance avec le calendrier du projet de révision de la loi. Une adaptation anticipée n’est pas possible, car des modifications doivent également être apportées à la loi sur

l’infrastructure des marchés financiers et à l’ordonnance sur l’infrastructure des marchés financiers.

En outre, quatre circulaires dont le niveau normatif n’est pas encore adéquat et qui ne dépendent d’aucun projet de réglementation ont été identifiées : les circulaires FINMA 2019/01 « Répartition des risques – banques », 2013/07 « Limitation des positions internes du groupe – banques », 2015/02 « Risque de liquidité – banques » et 2012/01 « Agences de notation ». S’y ajoute la circulaire FINMA 2013/03 « Activités d’audit » après son évaluation *ex post*. À l’exception de la circulaire FINMA 2012/01 « Agences de notation », qui sera abrogée et intégrée dans l’ordonnance sur les fonds propres lors de l’entrée en vigueur des dispositions finales de Bâle III, les circulaires mentionnées seront adaptées ou transférées dans une ordonnance au cours de l’année 2024. Leur niveau normatif sera ainsi adéquat avant début 2025.

Circulaires et ordonnances de la FINMA

La FINMA ne règle des questions techniques via des ordonnances que quand le législateur l’habilite expressément à le faire. Elle expose dans ses circulaires la manière dont elle applique, dans sa pratique de la surveillance, la législation sur les marchés financiers. Elles concrétisent des normes juridiques ouvertes et peu précises et décrivent le cadre pour l’exercice de son pouvoir d’appréciation. La FINMA entend ainsi instaurer une pratique uniforme et appropriée lors de l’application de cette législation. En 2023, elle a traité les ordonnances et circulaires ci-après :

Mise en œuvre des normes finales de Bâle III

Le processus de mise en œuvre de la finalisation des normes de Bâle III du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire s’est poursuivi en 2023 également. Cette finalisation comprend des normes remaniées sur le calcul des fonds propres minimaux requis pour couvrir le risque de crédit, le risque de marché et le risque opérationnel, sur les exigences minimales de fonds propres (plancher) dans l’application des approches

des modèles et sur le coefficient d'endettement. À l'issue de la consultation relative à l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) et de l'audition sur les ordonnances d'exécution de la FINMA, d'autres échanges spécialisés ont eu lieu pendant l'exercice sous revue, notamment entre les autorités (Secrétariat d'État aux questions financières internationales, Banque nationale suisse et FINMA) et avec le secteur bancaire. Le Conseil fédéral a adopté la révision de l'OFR le 29 novembre 2023. Les ordonnances de la FINMA devraient être approuvées par son conseil d'administration au premier trimestre 2024. L'entrée en vigueur de la réglementation complète est prévue le 1^{er} janvier 2025.

Par ailleurs, la mise en œuvre des normes finales de Bâle III entraîne la modification de deux directives de l'Association suisse des banquiers (ASB) reconnues par la FINMA comme standards prudentiels minimaux dans le domaine hypothécaire. Ces ajustements portent en particulier sur les critères de qualification des crédits garantis par gage immobilier en vue d'une couverture préférentielle par des fonds propres (plus précisément sur la vérification de la capacité financière du débiteur et l'évaluation prudente du gage immobilier). Le processus de révision correspondant est dirigé par l'ASB, la reconnaissance des nouvelles directives en tant que standards prudentiels minimaux relevant de la compétence de la FINMA.

Ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances et circulaires relatives aux assurances

La révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances et les modifications de l'ordonnance sur la surveillance sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Elles impliquent des modifications dans l'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances (OS-FINMA) et dans plusieurs circulaires FINMA. Ces modifications visent principalement à renforcer la protection des clients. L'approbation et l'entrée en vigueur des modifications de l'OS-FINMA et des circulaires concernées sont prévues le 1^{er} septembre 2024.

Circulaire sur les risques financiers liés à la nature

La FINMA a lancé en mars 2023 le processus réglementaire concernant une nouvelle circulaire sur la gestion des risques financiers liés à la nature. Destinée aux banques et aux assurances, cette circulaire concrétise les développements des instances normatives internationales, à savoir le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et l'Association internationale des contrôleurs d'assurance, dans le contexte du droit de la surveillance suisse. Elle vise à présenter la pratique prudentielle de la FINMA en matière de gouvernance et de gestion des risques financiers liés à la nature ainsi qu'à renforcer la prise de conscience des assujettis et leur prise en compte de ces risques. Cette nouvelle circulaire FINMA apporte une contribution importante à la stratégie de la Confédération concernant la place financière, qui entend faire de la Suisse un leader de la finance durable.

En mai 2023, la FINMA a réalisé une consultation préalable de la circulaire avec des participants provenant des principales associations professionnelles, des autorités, d'organismes non gouvernementaux et des milieux scientifiques. La plupart des axes qui ont été présentés à cette occasion ont été salués. Une audition publique devrait être menée au premier trimestre 2024. La nouvelle circulaire entrera en vigueur au plus tôt début 2025.

Circulaire relative à la loi sur les services financiers

Compte tenu du nombre croissant de questions de fond sur la pratique et l'interprétation des règles de comportement qui figurent dans la loi sur les services financiers (LSFin) et dans l'ordonnance sur les services financiers (OSFin), la FINMA va expliciter sa pratique en matière de surveillance dans une circulaire concise. En septembre 2022, elle a mené une consultation préalable sur une circulaire relative à la LSFin. En mai 2023, un projet concret a fait l'objet d'une nouvelle consultation préalable. Les avis le concernant

étaient partagés. La FINMA organisera en 2024 une audition publique sur son projet de circulaire. Celle-ci devrait entrer en vigueur au plus tôt en 2025.

Ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire

La version révisée de la loi sur les banques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023. Des adaptations de l'ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire (OIB-FINMA) ont donc été nécessaires. En effet, certaines dispositions de l'OIB-FINMA sont désormais ancrées au niveau de la loi. De plus, la version révisée de la loi sur la surveillance des assurances a créé un droit de l'assainissement pour les assurances. La FINMA a profité de cette occasion pour transférer l'OIB-FINMA, son ordonnance sur la faillite des assurances et celle sur la faillite de placements collectifs dans une nouvelle ordonnance générale sur l'insolvabilité, qui régit en détail la procédure d'insolvabilité dans son domaine de compétence. Cette ordonnance devrait entrer en vigueur à l'automne 2025.

Ordonnance de la FINMA sur les activités d'audit

À la suite de son évaluation *ex post*, la circulaire FINMA 2013/3 « Activités d'audit » devrait être transférée dans une ordonnance de la FINMA. Certaines dispositions secondaires seront conservées dans une circulaire. Aucun changement de fond n'est prévu. En revanche, les annexes de la circulaire ne devraient pas faire partie de l'ordonnance; elles seront proposées sous forme de modèles sur le site Internet de la FINMA. Celle-ci a commencé les travaux correspondants en 2023 et réalisé une consultation préalable. La consultation des offices est prévue pour début 2024. L'entrée en vigueur est prévue pour début 2025.

Ordonnance de la FINMA sur les données

L'ordonnance de la FINMA sur les données, qui a été entièrement révisée en relation avec la modification du droit suisse sur la protection des données, est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Elle indique

comment la FINMA traite les données personnelles dans l'accomplissement de ses tâches légales. Ces dispositions d'exécution n'ont entraîné, sur le fond, aucune modification du traitement des données par la FINMA.

Évaluations *ex post*

En vertu de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers, la FINMA est tenue de vérifier périodiquement la nécessité, l'efficacité et le caractère approprié de ses réglementations existantes. Elle procède à l'audition des milieux concernés et publie les résultats de ces vérifications. Elle a défini les principes correspondants dans ses lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers. Soit la vérification est réalisée régulièrement dans le cadre des révisions prévues dans le processus réglementaire ordinaire, soit le conseil d'administration de la FINMA mandate une évaluation *ex post*, en général lors de l'approbation d'une nouvelle réglementation ou de la révision d'une réglementation en vigueur. De manière générale, une évaluation *ex post* est exécutée indépendamment d'un projet de réglementation déjà planifié et peut se limiter à une disposition ou à un thème spécifique. Les évaluations *ex post* ci-après ont été achevées en 2023 :

Évaluation *ex post* sur les activités d'audit

Avec la participation de la branche, la FINMA a mené une [évaluation *ex post* de la circulaire FINMA 2013/3 « Activités d'audit »](#), partiellement révisée en 2019. Elle a publié son rapport d'évaluation le 31 mai 2023 et constaté que les audits étaient davantage orientés sur les risques. L'efficacité des audits et leur utilité pour la FINMA ont dès lors augmenté. Ces gains d'efficacité ont permis d'économiser près d'un tiers des coûts d'audit externes pour les assujettis, en particulier dans les secteurs des banques et de l'*asset management*, qui représentent plus de 90 % des coûts des audits de base et des audits supplémentaires prudentiels. Une partie de ces gains d'efficacité pourrait être réaffectée de manière ciblée dans

d'autres instruments de surveillance efficaces et importants de la FINMA, tels que la surveillance fondée sur les données et les contrôles sur place.

Dans une nouvelle révision de la circulaire 2013/3 « Activités d'audit », la FINMA en transfère de larges pans dans une ordonnance. Ce faisant, l'augmentation de la flexibilité souhaitée par les participants à l'évaluation lors de la détermination de la stratégie d'audit est mise en œuvre.

Évaluation *ex post* sur les corrections de valeur

Le 1^{er} mars 2023, la FINMA a publié le « Rapport sur les résultats de l'évaluation *ex post* des dispositions relatives à la constitution de corrections de valeur pour risques de défaillance des créances non compromises » (voir le communiqué de presse « [Évaluation *ex post* : aucune nécessité d'adapter les dispositions en matière de comptabilité](#) »). Dans l'ensemble, elle a constaté que les dispositions étaient efficaces et n'avaient pas besoin d'être modifiées. Celles-ci contribuent à la stabilité des banques grâce à l'exigence d'une constitution plus précoce des corrections de valeur. À l'avenir, la FINMA analysera de manière approfondie ce domaine important pour les banques. Les enseignements correspondants représentent un élément significatif de la surveillance des banques.

Évaluation *ex post* sur la tarification dans la prévoyance professionnelle

La FINMA a évalué la [circulaire 2018/4 « Tarification – prévoyance professionnelle »](#) et publié le rapport d'évaluation le 7 juillet 2023 (voir le communiqué de presse « [L'évaluation *ex post* de la circulaire « Tarification – prévoyance professionnelle » est terminée](#) »). L'évaluation a révélé que les limitations des réductions non fondées sont nécessaires, efficaces, appropriées et doivent être maintenues. Une révision des modalités de mise en œuvre est toutefois prévue sur la base des retours d'information dans le cadre de l'évaluation externe. En outre, la FINMA a décidé de procéder, après une période de transition, à une éva-

luation du montant ainsi que du volume total des nouvelles limitations des décotes non justifiées.

Autorégulation

Par « autorégulation », on entend la réglementation édictée par les participants aux marchés financiers eux-mêmes. Cela peut se faire de manière autonome par les participants au marché financier sous la forme d'une « autorégulation libre ». Lorsque la FINMA soutient l'autorégulation, elle peut lui reconnaître une valeur de standard minimal et l'appliquer dans sa surveillance. Ces normes ne s'appliquent alors plus seulement aux membres de l'organisme d'autorégulation correspondant, mais également à tous les autres acteurs de la branche en tant que standard minimal. Enfin, il existe des autorégulations obligatoires qui sont prescrites par une loi ou une ordonnance. Elles sont approuvées par la FINMA lorsqu'elles respectent les exigences réglementaires.

Guide pratique pour la reconnaissance ou l'abrogation d'une autorégulation

En décembre 2021, la FINMA a publié un nouveau [guide pratique sur la reconnaissance de l'autorégulation](#). L'objectif était de mettre en œuvre les nouvelles exigences en matière de reconnaissance de l'autorégulation imposées par l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers, qui est entrée en vigueur en février 2020. Ce guide régit la procédure que les organismes et associations d'autorégulation doivent suivre s'ils souhaitent que l'une de leurs autorégulations soit reconnue comme standard minimal. Selon les premières expériences, tous les organismes d'autorégulation et associations concernés n'ont pas encore connaissance de ce guide et la FINMA a dû y renvoyer de différentes façons.

Les nouvelles exigences de l'ordonnance relative à la LFINMA rendent l'élaboration d'une autorégulation plus contraignante et plus longue. Par exemple, il faut désormais mener une consultation des offices, et

l'autorégulation doit bénéficier d'un large soutien. En outre, cette ordonnance précise que la FINMA peut uniquement reconnaître des autorégulations qui relèvent de son domaine de compétence. Ainsi, la FINMA ne peut plus reconnaître une autorégulation dans des domaines où le législateur ou le Conseil fédéral n'a édicté aucune réglementation, même si la branche estime qu'il existe un besoin en la matière. Par conséquent, plusieurs directives qui étaient auparavant des autorégulations reconnues ont été transférées dans l'autorégulation libre au cours des deux dernières années.

L'ordonnance relative à la LFINMA ne précise pas les règles applicables lorsqu'une autorégulation reconnue est abrogée ou lorsque la reconnaissance est révoquée. Par analogie avec la procédure de reconnaissance, la FINMA a donc élaboré des principes correspondants. Celles-ci varient en fonction du type d'abrogation de la reconnaissance. Dans la mesure du possible, les organismes d'autorégulation (OAR) et la FINMA recherchent une procédure commune pour abroger la reconnaissance en tant que standard minimal. S'ils n'y parviennent pas, la FINMA peut révoquer cette reconnaissance dans des cas dûment justifiés. Lorsqu'un OAR décide de lui-même de renoncer à une autorégulation reconnue, la reconnaissance par la FINMA prend fin, car les conditions correspondantes ne sont plus réunies. Dans de tels cas, la FINMA entend éviter les lacunes réglementaires. Pour prévenir de telles situations, elle veillera à ce que les autorégulations nouvellement reconnues réglementent au préalable une éventuelle révocation de la reconnaissance.

Évolution quantitative de la réglementation

Mesuré en nombre de pages, le volume des ordonnances et circulaires de la FINMA était en 2023 quasi similaire à celui de l'exercice précédent. Au cours de l'année de référence, l'ensemble des circulaires comptait 1 031 pages. Les ordonnances de la FINMA comptent 264 pages, soit une page de plus que l'an-

née précédente. En raison des travaux de mise en conformité dans le domaine des assurances ainsi que dans le domaine bancaire (voir le chapitre « Mise en œuvre des normes finales de Bâle III », p. 85), le nombre de pages devrait fortement augmenter pour les ordonnances de la FINMA en 2024 et diminuer pour les circulaires de la FINMA.

En 2023 également, la FINMA a pu tirer parti de sa position d'autorité de surveillance de renom, bien ancrée sur le plan international, notamment dans la gestion de la crise de Credit Suisse. Au niveau mondial, elle a participé à des projets sur les cryptoactifs, les cyber-risques, l'externalisation, la finance durable et les risques macroprudentiels, contribuant ainsi à une gestion des risques sur le marché financier à la fois coordonnée et tournée vers l'avenir.

Pour améliorer l'accès aux marchés des établissements suisses, la FINMA a apporté son expertise dans des projets tels que l'accord de reconnaissance mutuelle (*mutual recognition agreement*) avec le Royaume-Uni et l'accord de coopération avec l'autorité de surveillance boursière italienne de la CONSOB et la Banca d'Italia.

Relations internationales

Des normes contraignantes sur le plan international sont primordiales pour la Suisse en sa qualité de place financière exportatrice. En accord avec le Département fédéral des finances, la FINMA représente les intérêts suisses dans plusieurs instances internationales et joue un rôle central dans l'évaluation du respect des normes internationales en Suisse.

La FINMA participe à l'élaboration des normes internationales dans le cadre de la coopération internationale en matière stratégique et réglementaire. Elle siège dans des instances internationales telles que le Conseil de stabilité financière (CSF), le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) ou l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV). La position de la Suisse est définie dans les grandes lignes en accord avec le Département fédéral des finances (DFF). Les tâches assignées à la FINMA dans le domaine international sont réglées dans l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (art. 2 à 4 O-LFINMA).

Accord de reconnaissance mutuelle avec le Royaume-Uni

Pendant l'exercice sous revue, la FINMA a soutenu le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) lors de la négociation d'un accord sur les services financiers avec le Royaume-Uni (accord de reconnaissance mutuelle ou *mutual recognition agreement*). Elle a notamment examiné les questions concernant la surveillance des services d'investissement, des assurances, des infrastructures des marchés financiers et de la gestion des actifs ainsi que la coopération entre les autorités de surveillance.

Conseil de stabilité financière

Trait d'union entre le G20 et les organismes internationaux de normalisation, le Conseil de stabilité financière (CSF) est compétent en matière de surveillance mondiale de la stabilité financière et coordonne le développement de la réglementation des marchés financiers.

La BNS et le SFI représentent la Suisse dans l'assemblée plénière du CSF, qui est son organe de décision. La FINMA est membre du Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation (SRC) et du Resolution Steering Group (ReSG). Elle siège également au Steering Committee on non-bank Financial Interme-

diation, qui coordonne les travaux de *policy* en matière d'intermédiation financière non bancaire. Au cours de l'exercice sous revue, la FINMA s'est focalisée au sein de ces organes sur les cryptoactifs, les cyberrisques, l'externalisation et les risques de liquidité des fonds ouverts. Elle a également participé activement aux premiers enseignements que le CSF a tirés des récentes turbulences dans le secteur bancaire.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Membre fondateur du [Comité de Bâle sur le contrôle bancaire](#) (CBCB), la Suisse y est représentée par la FINMA et la BNS. À travers sa participation active aux nombreux organes du CBCB, la FINMA s'est encore engagée en 2023 pour un renforcement de la sécurité et de la fiabilité du système bancaire international. Après avoir achevé son agenda des réformes de Bâle III à la suite de la crise financière, le CBCB s'est de nouveau consacré principalement à la surveillance et à l'évaluation des risques et des faiblesses du système bancaire mondial. Durant l'exercice sous revue, l'accent a été mis, par exemple, sur la révision des principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace (*core principles for effective banking supervision*). L'élaboration de projets de normes sur la publication, par les banques, des risques financiers liés au climat et des risques des cryptoactifs constituait une autre priorité. De plus, la qualité des mises en œuvre nationales des normes minimales de Bâle III dans les domaines des liquidités et de la répartition des risques a été examinée dans d'autres États membres. Sur mandat du CBCB, la FINMA a dirigé l'équipe d'audit chargée d'évaluer la réglementation aux États-Unis. La mise en œuvre suisse a également été examinée et évaluée comme «*largely compliant*», tant dans le domaine des liquidités (*net stable funding ratio*, NSFR) que dans celui de la répartition des risques.

Association internationale des contrôleurs d'assurance

Membre de longue date de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA), la FINMA

siège dans son organe de direction (*executive committee*) et dans différents sous-groupes. L'AICA encourage une surveillance effective et cohérente sur le plan international des entreprises d'assurance afin de protéger les assurés et la stabilité financière. Pendant la période stratégique allant de 2025 à 2029, elle se concentrera sur l'implémentation des normes existantes et sur l'introduction de l'*insurance capital standard* (ICS) pour les groupes d'assurance internationaux.

En 2023, la priorité était l'application de l'*holistic framework*, un dispositif d'évaluation et de réduction des risques systémiques, conformément à la décision de 2022 du CSF concernant l'abrogation de la disposition sur les assurances d'importance systémique mondiale. La FINMA dirige le groupe de travail qui examine les éventuels risques macroprudentiels. L'accent a été mis sur les modifications des affaires d'assurance-vie en raison de la hausse des taux d'intérêt et de la réassurance de grands portefeuilles en *run-off*, en relation avec des investissements dans des placements alternatifs. L'AICA a publié un rapport sur l'état de la mise en œuvre de ses principales normes dans dix pays, dont la Suisse. Le résultat est globalement positif. Des lacunes ont été identifiées au niveau des normes de *recovery* et de *resolution*. Entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2024, les versions révisées de la LSA et de l'OS en comblent certaines.

Organisation internationale des commissions de valeurs

En 2023, l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a poursuivi ses principaux objectifs : la protection des investisseurs, la garantie de marchés équitables, efficaces et transparents, l'endigement des risques systémiques et la promotion d'une coopération internationale efficace. L'approbation des *sustainability-related financial disclosures* (informations financières liées à la durabilité) de l'International Sustainability Standards Board (ISSB) a marqué une étape importante. Ces informa-

tions influenceront de manière significative sur les pratiques de la finance durable à l'échelle mondiale. Membre de longue date du comité de direction de l'OICV, la FINMA a soutenu cet avancement notable et participé activement aux travaux techniques et aux contrôles de la mise en œuvre. En tenant compte des discussions internationales et des développements sur les marchés boursiers dans sa pratique prudentielle, la FINMA a fortement contribué à la coopération internationale ainsi qu'à garantir la protection des investisseurs et la stabilité des marchés au niveau mondial.

Network for Greening the Financial System

Dans le cadre de son mandat, la FINMA participe activement aux discussions internationales visant à mieux intégrer le développement durable au marché financier. Depuis avril 2019, elle est membre, avec la BNS, du Network for Greening the Financial System (NGFS). La FINMA a participé activement aux travaux directement pertinents pour sa pratique prudentielle. Elle a notamment contribué à l'analyse des liens entre les plans de transition des établissements financiers et les tâches des autorités de surveillance ainsi qu'à l'élaboration du premier cadre conceptuel de la surveillance relative aux risques financiers liés à la nature.

Autres activités internationales

La FINMA entretient des relations avec de nombreuses autorités de surveillance étrangères à travers le monde et coopère étroitement avec elles dans le cadre de la surveillance des établissements financiers actifs à l'échelle internationale. Elle conclut à cette fin des accords de coopération correspondants.

Pendant l'exercice sous revue, les négociations de longue date concernant un *memorandum of understanding* (MoU) entre la FINMA, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) et la Banca d'Italia ont pris fin et un accord de coopération a été signé le 11 août 2023. Dans le cadre de la feuille de route 2015 du DFF, ce MoU améliore l'accès des

établissements suisses au marché de la clientèle de détail et des clients institutionnels selon la deuxième directive européenne sur les marchés d'instruments financiers (MiFID II) et le règlement européen correspondant (MiFIR). De plus, il renforce la coopération prudentielle entre la FINMA, les autorités de surveillance italiennes que sont la CONSOB et la Banca d'Italia.

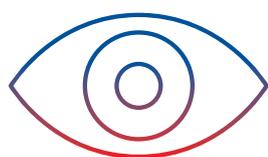
Dans le cadre de son mandat, la FINMA a soutenu le SFI dans ses discussions sur l'accès au marché en lui apportant ses connaissances spécialisées. Dans ce contexte, elle a participé aux dialogues financiers et aux négociations sur l'accès au marché entre le SFI et des États tiers, y compris pendant l'exercice sous revue.

Gestion des relations bilatérales

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a rencontré les autorités partenaires concernées dans le cadre de nombreuses rencontres de courtoisie. Ces rencontres ont permis de poursuivre la bonne coopération au niveau du conseil d'administration ou de la direction. Les contacts personnels avec les décideurs étrangers sont essentiels à une coopération internationale rapide et efficace. Cette gestion des relations bilatérales s'est révélée indispensable pendant l'exercice sous revue, en particulier dans le cadre de la crise de Credit Suisse.

Les collaborateurs de la FINMA s'investissent pour la sécurité et la stabilité de la place financière suisse

Travaillent à la FINMA des juristes, des économistes, des mathématiciens et des experts-comptables, des professionnels de la comptabilité et des actuaires ainsi que des spécialistes d'autres disciplines. Avec engagement, ils s'engagent pour la protection des clients des banques, des investisseurs, des créanciers et des assurés en Suisse. Par les stages et places d'apprentissage qu'elle propose, la FINMA soutient également la formation des jeunes professionnels.

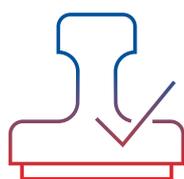
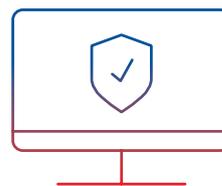


150,4

dans le domaine de la surveillance

59,8

dans le domaine de la gestion des risques



186,6

dans les domaines de l'autorisation, du droit, de la réglementation et de l'enforcement

51,7

dans le domaine numérique (analyse et science des données, informatique)

136,8

dans les domaines de l'exploitation, du soutien et des fonctions spécialisées centrales

total des équivalents temps plein (ETP)

593,3

jeunes talents (apprentissage, stage, début de carrière, *trainees*)

27,6

La FINMA en tant qu'autorité

97 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

101 Audits sur mandat de la FINMA

105 Conseil d'administration et direction

111 Personnel

115 Numérisation et organisation interne

En 2023 également, la FINMA a informé sur son activité de surveillance, d'*enforcement* et de réglementation selon une approche transparente et adaptée aux différents groupes cibles. Dans ses échanges avec les assujettis, les associations et les spécialistes, il a notamment été question du blanchiment d'argent, de l'intermédiation en assurance, des Fintech et de l'intelligence artificielle. La FINMA a participé à des séances de commissions parlementaires, traité plus de 7 000 demandes du public et informé les médias et la société au moyen de communiqués de presse et de diverses publications.

La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

La FINMA entretient avec ses interlocuteurs une communication ouverte et transparente. Elle renseigne les milieux politiques sur ses activités de surveillance et de réglementation, nourrit des échanges avec de nombreux groupes d'intérêts et offre au grand public des informations adéquates sur ses activités. Elle remplit ainsi son obligation légale de rendre des comptes.

Autorité fédérale de surveillance indépendante, la FINMA communique de façon transparente dans le cadre de ses possibilités légales et soigne les échanges avec les groupes d'intérêts. Durant l'année sous revue, elle a informé le grand public au moyen de communiqués de presse et de publications. Elle a également répondu à quelque 7 000 demandes. Elle entretient par ailleurs le dialogue avec le monde politique, d'autres autorités, les assujettis et divers groupes d'intérêts. Durant l'exercice sous revue, ces échanges ont porté sur un large éventail de sujets. Ceux-ci comprenaient des questions sur la pratique de la surveillance, sur les projets législatifs, sur la loi sur le blanchiment d'argent, sur les petites banques et les petits assureurs, sur les nouvelles réglementations de l'intermédiation en assurance, sur l'autorégulation dans le secteur de la Fintech ainsi que sur les risques financiers liés au climat.

Obligation annuelle de rendre compte au Parlement

Une fois par année au moins et en lien avec la publication de son rapport annuel, la présidente du conseil d'administration et la direction de la FINMA rendent compte de leurs activités devant les commissions de surveillance des Chambres fédérales, à savoir les Commissions de gestion (CdG) et les Commissions des finances (CdF).

En 2023, le compte-rendu des activités a été marqué par les travaux relatifs à la fusion entre UBS et Credit Suisse. La FINMA a informé à la fois sur le rôle qui a été le sien durant cette opération et sur la mise en œuvre de sa stratégie en 2022. Parmi les autres thèmes abordés, on peut citer la surveillance dans le contexte de la guerre en Ukraine, les services financiers fondés sur les cryptoactifs et l'utilisation de l'intelligence artificielle par les assujettis. La FINMA s'est d'ailleurs dotée d'un service spécialisé pour cette thématique.

Questions techniques pour les commissions parlementaires

Comme les années précédentes, la FINMA a informé sur invitation les commissions thématiques compétentes des deux Chambres sur des sujets relevant de la pratique de surveillance et sur des projets législatifs. Durant l'exercice sous revue, les auditions ont notamment concerné la révision de l'ordonnance sur la surveillance des entreprises d'assurance privées, les modifications de l'ordonnance sur les fonds propres en lien avec la mise en œuvre des normes Bâle III finales et l'adaptation de la loi sur les banques en raison de l'introduction d'un mécanisme public de garantie des liquidités (« *public liquidity backstop* »).

Colloques avec les protagonistes du marché

En 2023, la FINMA a une fois de plus proposé des colloques de grande envergure dans le domaine des petites banques et de la loi sur le blanchiment d'argent. À ces manifestations habituelles sont venus s'ajouter les premiers symposiums des petits assureurs et des intermédiaires, rendus nécessaires par la révision de la législation sur les assurances.

Journée consacrée à la loi sur le blanchiment d'argent

Lors de la 19^e journée consacrée à la loi sur le blanchiment d'argent, une centaine de représentants de la branche, d'autorités et d'organismes de surveillance ont discuté des évolutions actuelles en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

Symposium sur les petites banques

Le sixième symposium sur les petites banques a réuni quelque 175 représentants des petites banques et différents spécialistes de la FINMA autour des thèmes de l'intelligence artificielle et de la durabilité.

Symposium des petits assureurs

La première édition de ce symposium s'adressait à toutes les entreprises d'assurance directe appartenant aux catégories de surveillance 4 et 5 potentiellement

concernées par le futur régime des petits assureurs, conformément à l'art. 1c du projet d'ordonnance révisée sur la surveillance. L'événement, auquel ont participé 80 personnes environ, a en particulier abordé les conditions à remplir pour bénéficier du nouveau régime ainsi que les allègements prévus par ce dernier.

Symposiums des intermédiaires

À l'occasion de quatre symposiums, la FINMA a informé sur la nouvelle réglementation applicable à l'intermédiation d'assurance à compter de janvier 2024. Tous les intermédiaires proposant des assurances en Suisse ont été invités à suivre ces exposés et discussions qui se sont tenus à Berne, Lausanne, Zurich et Lugano.

Table ronde avec des associations du secteur des Fintech et les OAR concernés

Enfin, la FINMA a organisé pour la deuxième fois une table ronde avec des associations du domaine des Fintech et une autre avec les organismes d'autorégulation concernés par cette thématique. Elle a profité de ces rencontres pour évoquer les dernières évolutions internationales critiques pour le secteur des cryptomonnaies. Elle a également présenté plusieurs sujets de *policy* et ses attentes en la matière. Les participants ont pu profiter de ces tables rondes pour soumettre leurs questions et faire part des préoccupations du secteur des Fintech.

Échanges avec d'autres groupes d'intérêts

En 2023, la FINMA a une nouvelle fois organisé des rencontres institutionnalisées, annuelles ou semestrielles, avec les associations les plus importantes des assujettis et a entretenu d'intenses échanges dans le cadre de groupes de travail thématiques.

De même, le groupe périodique d'experts sur les risques climatiques a été reconduit durant l'exercice sous revue. Réunissant des spécialistes du monde bancaire, des assurances et de l'*asset management*, ce groupe a permis un nouvel échange technique direct

sur des questions essentielles de la gestion des risques financiers liés au climat. En 2023, les discussions ont été axées sur les approches et défis particuliers dans le domaine de la matérialité des risques climatiques et du traitement de ces risques dans la fortune gérée.

En outre, à l'instar des années précédentes, la FINMA a organisé des discussions avec plusieurs acteurs qui s'engagent en faveur de la protection des consommateurs. Les organisations de protection des consommateurs (la Stiftung für Konsumentenschutz, le Konsumentenforum, la Fédération romande des consommateurs, l'Associazione consumatori e consumatori della Svizzera italiana), l'Office de médiation de l'assurance-maladie, l'Ombudsman de l'assurance privée et de la Suva ainsi que la Surveillance des prix ont participé aux échanges. Différents thèmes en relation avec la surveillance des assurances privées ont été abordés, en particulier celui des évolutions en cours dans le domaine de l'assurance-maladie complémentaire. Compte tenu des révisions de la loi sur la surveillance des assurances et de l'ordonnance sur la surveillance, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2024, les discussions ont également porté sur les nouveautés concernant la surveillance des intermédiaires d'assurance et sur les obligations de transparence et d'information des assureurs-vie.

Plus de 7 000 demandes traitées

En 2023, la FINMA a traité plus de 7 000 demandes transmises par des clients des marchés financiers, des investisseurs, des avocats et d'autres personnes intéressées. La FINMA a ainsi reçu près de 1 000 demandes de plus que l'année précédente. Les demandes concernaient des établissements autorisés, des établissements exerçant sans droit, l'obligation d'obtenir une autorisation et la réglementation. La FINMA a ainsi recueilli des informations très précieuses pour améliorer son activité de surveillance. À noter en particulier les quelque 1 600 signalements ou recours qui ont porté sur des acteurs financiers exerçant sans droit et ayant souvent laissé croire aux

investisseurs qu'ils disposaient d'une présence en Suisse ou d'une licence de la FINMA. Les investigations que la FINMA a conduites à la suite de ces signalements ont fréquemment abouti à l'ouverture d'une procédure ou à l'inscription sur sa [liste d'alerte](#). Parmi les sources d'informations publiées par la FINMA à des fins de protection des investisseurs, cette liste demeure l'un des outils favoris des internautes.

À partir de fin 2022, la FINMA a reçu un nombre croissant de demandes relatives à la protection des déposants émanant de clients de Credit Suisse alertés par la couverture médiatique relatant les difficultés de la banque. Après l'annonce de la reprise de Credit Suisse par UBS le 19 mars 2023, le nombre de demandes a explosé. Des actionnaires et des investisseurs se sont alors adressés à la FINMA avec un autre type de requêtes, qui portaient souvent sur les bases juridiques de cette fusion.

Rapports destinés au grand public

La FINMA poursuit, dans les limites prescrites par la loi, une politique de communication transparente envers le grand public. Le site Internet de l'autorité est le maillon central des rapports publiés à l'intention de ce dernier. Toutes les bases relatives à l'activité de surveillance et de réglementation de la FINMA sont disponibles en ligne. En 2023, plus d'un million de personnes ont consulté son site. Outre le rapport de la FINMA sur la crise de Credit Suisse, il y a eu d'autres [publications](#) importantes : le rapport annuel, le monitoring des risques, le *reporting* sur la *recovery* et la *resolution* ainsi que de nombreuses données statistiques. La FINMA a transmis des informations sur les thèmes pertinents pour la place financière au moyen de 12 annonces et 28 communiqués de presse. L'infolettre de la FINMA, qui présente les nouveautés du site, compte ainsi plus de 10 000 lecteurs. La FINMA a également enregistré une hausse de son nombre d'abonnés sur les réseaux sociaux, qui se monte désormais à 41 000. Son seul compte LinkedIn est ainsi suivi par plus de 40 000 personnes.

En 2023, la FINMA s'est une nouvelle fois appuyée sur des experts externes pour mener à bien ses activités de surveillance et d'*enforcement* orientées sur les risques. Sur mandat de la FINMA, des sociétés d'audit ont ainsi procédé à des audits prudentiels périodiques auprès des assujettis et ont établi des rapports sur leurs constats. En outre, la FINMA a eu recours à des mandataires pour clarifier certaines questions spécifiques relevant de la surveillance et de l'*enforcement*. L'autorité a ainsi pu mobiliser rapidement des ressources de façon ciblée, afin d'appliquer son mandat de protection des clients de manière efficace et efficiente.

Audits sur mandat de la FINMA

La FINMA s'appuie sur le travail de tiers dans tous les domaines de son activité de surveillance. Elle accorde à cet égard une attention particulière à l'efficacité et à l'efficience des sociétés d'audit et des mandataires.

Les sociétés d'audit interviennent surtout pour l'audit prudentiel, domaine dans lequel elles fonctionnent comme le bras armé de la FINMA. Elles doivent satisfaire à des exigences en matière d'indépendance. Elles doivent adopter une posture critique dans l'accomplissement de leurs tâches et garantir une évaluation objective. Elles établissent une analyse des risques et une stratégie d'audit pour les établissements financiers qu'elles doivent contrôler. Pour les banques des catégories de surveillance 1 et 2, la FINMA définit une stratégie d'audit de concert avec la société d'audit. Pour les autres établissements financiers, elle peut adapter la stratégie fixée par ladite société. Dans le domaine des assurances, elle prescrit directement la stratégie d'audit ou le programme d'audit. La société d'audit rend compte à la FINMA sur la base de l'audit effectué.

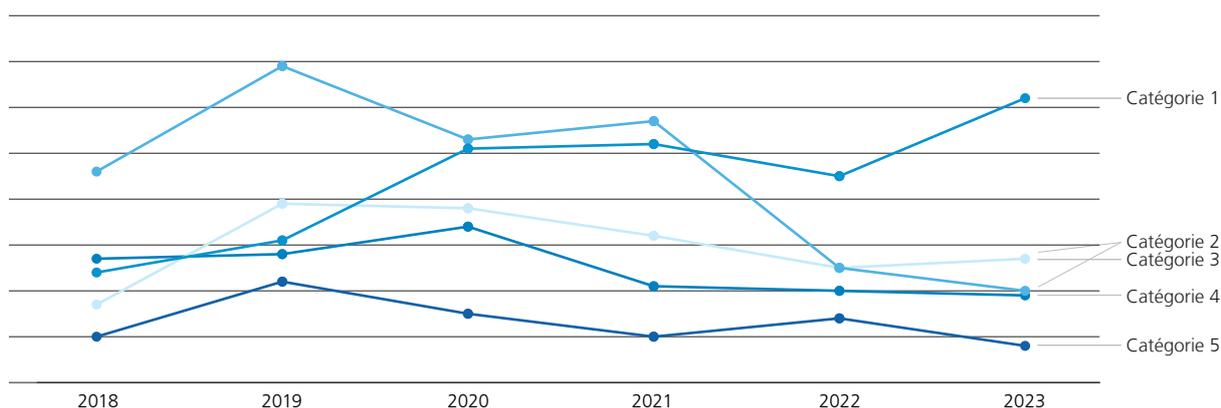
Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA

Concernant les audits clos en 2023, les sociétés d'audit ont en moyenne facturé par heure 226 francs pour l'audit prudentiel et 158 francs pour l'audit comptable. Les coûts de l'audit prudentiel par une

société d'audit sont directement supportés par les assujettis. Les sociétés d'audit déclarent chaque année à la FINMA les honoraires qu'elles ont facturés. L'activité des sociétés d'audit représentait 35 % des coûts de surveillance globalement facturés par la FINMA et les sociétés d'audit pour le marché financier suisse. La fréquence de l'intervention des sociétés d'audit a varié d'une branche à l'autre. En matière de contrôle bancaire, la part des coûts des sociétés d'audit était de 45 %, sachant que les tarifs horaires moyens pour l'audit prudentiel varient en fonction de la taille de la banque (voir le graphique ci-après). Pour les catégories de surveillance 1 et 2 en particulier, les fluctuations des tarifs horaires peuvent être plus importantes en raison du nombre restreint d'établissements concernés. Lesdits tarifs sont aussi influencés par divers facteurs comme les différences dans la complexité des domaines d'audit, auxquels une rotation pluriannuelle s'applique, mais aussi entre les divers modèles d'affaires et méthodes d'audit employées. Dans le secteur des assurances, la FINMA s'est elle-même chargée de la majeure partie de la surveillance. La part des coûts des sociétés d'audit n'y était donc que de 12 %.

Taux horaires moyens pour l'audit prudentiel des banques

En CHF



Coûts de l'audit prudentiel par les sociétés d'audit

Honoraires annuels par domaine de surveillance (en millions de CHF)⁸

	2023	2022 ⁹	2021	2020	2019	2018	2017
Banques et maisons de titres	56	55,9	54,5	55,3	76,9	81,4	86,7
Assurances	5,9	6,2	7,1	6,8	7,7	7,2	6,3
Marchés	0,9	0,9	1	0,8	1,6	1,9	2,3
<i>Asset management</i>	11	10,7	9,3	9,8	13,1	13	12,4
Total	73,8	73,7	71,9	72,7	99,3	103,5	107,7

Les mandataires de la FINMA pour des questions particulières de la surveillance et de l'application du droit

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a passé 29 mandats, contre 22 en 2022. Lors du processus de sélection, elle a veillé à éviter dans la mesure du possible que les mandats soient concentrés sur quelques mandataires. La FINMA a surveillé en continu la bonne exécution du mandat et s'est assuré que les frais supportés par les assujettis sont proportionnés. En 2023, les coûts de tous les mandataires de la FINMA se sont élevés à 16,4 millions de francs (état des factures transmises à mi-février 2024).

Les mandataires représentent un instrument important de la FINMA. Contrairement aux activités d'audit prudentiel, leur intervention n'est typiquement pas récurrente dans le cadre d'un programme d'audit prescrit, mais décidée au cas par cas pour des questions spécifiques de la surveillance et de l'*enforcement*. Selon les domaines, les mandats de la FINMA impliquent différentes exigences à l'égard des mandataires et requièrent des spécialisations correspondantes. Leurs coûts sont également pris en charge par les assujettis. Il existe cinq types de mandataires :

- Chargés d'audit auprès d'intermédiaires financiers autorisés
- Chargés d'enquête auprès d'intermédiaires financiers autorisés
- Chargés d'enquête en cas d'activité exercée sans l'autorisation requise
- Mandataires délégués à l'assainissement et gestionnaires de crise auprès d'intermédiaires financiers autorisés
- Mandataires intervenant dans le cadre de procédures de liquidation et de faillite

La sélection des mandataires se fait selon un processus à deux étapes. Toutes les personnes intéressées sont invitées à s'annoncer si elles souhaitent se porter candidates et figurer sur une liste de candidats accessible au public. La FINMA a établi des profils pour ses mandats standard. Sont acceptés les candidats qui correspondent au profil concerné. La FINMA utilise cette liste au cas par cas au moment de faire son choix. À la fin de l'exercice sous revue, la liste comptait 96 candidats. Si aucun candidat convenable n'est disponible pour un mandat, la FINMA peut également avoir recours à des personnes qui ne figurent pas sur la liste.

⁸Les données annuelles (année de prélèvement) se réfèrent à chaque fois à l'audit de l'exercice précédent. Les coûts de l'audit prudentiel englobent l'audit de base et d'éventuels contrôles supplémentaires. Les autres dépenses prudentielles (par exemple frais pour les audits régis par des lois spéciales) ne sont pas comprises ici.

⁹Les différences par rapport au rapport annuel 2022 s'expliquent par des adaptations dans les recensements des frais d'audit transmis ou par un envoi ultérieur de ces derniers.

L'attribution d'un mandat concret se fonde sur divers critères. Les mandataires de la FINMA doivent être qualifiés et indépendants (voir les art. 24a et 36 LFINMA). Ces critères sont les deux facteurs centraux pour le recours à un mandataire, tel qu'il peut être nécessaire au cas par cas. Parmi les autres critères de sélection, on peut citer les connaissances linguistiques ou le champ d'intervention. Par ailleurs, selon le mandat en question, la présence de ressources suffisantes est nécessaire. Le tarif horaire proposé est également pris en considération comme critère pour l'octroi d'un mandat.

Poursuite active du développement de l'audit

En 2023, la FINMA a continué ses efforts pour développer activement la qualité de l'audit prudentiel. À cet effet, elle a entretenu le dialogue avec EXPERT-Suisse et les sociétés d'audit d'une part et avec l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision d'autre part. Ces échanges ont porté non seulement sur la lutte contre le blanchiment d'argent, mais également sur l'indépendance des sociétés d'audit. En

effet, notamment dans le contexte d'un changement de société d'audit chez un assujetti, des questions quant à l'indépendance de la société d'audit désignée ont régulièrement été soulevées, par exemple si elle avait précédemment été impliquée dans un mandat de conseil, mis du personnel à disposition ou accompagné des rachats d'entreprises.

L'évaluation *ex post* a souligné les progrès que la circulaire FINMA révisée a permis d'accomplir en matière d'activité d'audit (voir le chapitre « Évaluations *ex post* », p. 87 ss). La question, plus large, concernant un éventuel potentiel d'amélioration du système législatif actuel s'est notamment posée sous la forme d'un mandat direct de la FINMA aux sociétés d'audit, afin de renforcer l'indépendance de l'audit, comme le recommande par exemple le Fonds monétaire international. La FINMA est favorable à l'examen de cette question. Dans le cadre de l'élaboration du rapport sur l'art. 52 de la loi sur les banques, elle a donc transmis au Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) sa position à ce propos.

Coûts des mandataires de la FINMA en fonction du volume des honoraires et nombre de mandats attribués

Catégorie d'assujettis	2023		2022		2021	
	Volume des honoraires ¹⁰ En millions de CHF	Mandats octroyés	Volume des honoraires En millions de CHF	Mandats octroyés	Volume des honoraires En millions de CHF	Mandats octroyés
Audit auprès d'intermédiaires financiers autorisés	9,6	10	6,4	6	7,9	10
Enquêtes auprès d'intermédiaires financiers autorisés	4	8	13,8	6	10,6	11
Enquêtes en cas d'activité exercée sans l'autorisation requise	0,4	6	0,7	6	0,3	4
Procédures de liquidation	0,2	3	0,1	0	0,2	1
Procédures de faillite	2,2	2	2,1	4	2,4	3
Total	16,4	29	23,1	22	21,4	29

¹⁰ État des factures reçues à la mi-février 2024.

Le conseil d'administration et la direction de la FINMA ont œuvré pour la protection des clients dans un environnement marqué par la crise de Credit Suisse. Ils ont ainsi piloté l'autorité de surveillance à travers une année turbulente. Le conseil d'administration a nettement augmenté la fréquence de ses séances, alors que la direction a travaillé de manière intensive à l'élaboration de bases de décision. En parallèle, le traitement des affaires courantes et des thèmes d'avenir, comme la Suptech (*supervisory technology*), a continué. Malgré la crise de Credit Suisse, la FINMA a donc rempli son mandat légal de protection des clients et des investisseurs.

Conseil d'administration et direction

La FINMA est un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique. La gestion stratégique revient à son conseil d'administration. Les activités opérationnelles incombent à la direction, elle-même placée sous la responsabilité d'une directrice ou d'un directeur.

En tant qu'organe stratégique, le conseil d'administration dirige la FINMA et exerce la surveillance et le contrôle de l'administration de l'autorité. En sa qualité d'organe exécutif, la direction met en application les décisions du conseil d'administration et de ses comités. Elle est responsable de la surveillance des différents participants au marché financier suisse conformément aux dispositions légales et à la stratégie fixée.

Le conseil d'administration

Le 6 septembre 2023, le Conseil fédéral a reconduit Marlene Amstad (présidente du conseil d'administration), Martin Suter (vice-président) ainsi que les six membres du conseil d'administration dans leurs fonctions pour le mandat 2024-2027.

En raison de la crise de Credit Suisse, de nombreuses séances extraordinaires sont venues s'ajouter en 2023 aux huit séances ordinaires annuelles du conseil d'administration. Dès juin 2022, Credit Suisse était un sujet central au sein du conseil d'administration, donnant lieu dès cette date à un grand nombre de réunions extraordinaires du conseil d'administration en plus des réunions régulières.

Durant l'exercice sous revue, le conseil d'administration a par ailleurs organisé une séance à huis clos sur la Suptech (*supervisory technology*). À cette occasion, des experts renommés, de même que les propres spécialistes de la FINMA, ont informé le conseil d'administration sur les évolutions en cours dans ce domaine.

Le conseil d'administration exerce la haute direction ainsi que la surveillance et le contrôle de l'administration de la FINMA. Il statue sur les affaires de grande portée, édicte des ordonnances et des circulaires et approuve le budget de la FINMA. Le conseil d'administration assume cette responsabilité en tant qu'organe collectif. Ses décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents.

Membres du conseil d'administration au 31 décembre 2023¹¹

Marlene Amstad	Présidente
Martin Suter	Vice-président
Ursula Cassani Bossy	Membre
Susan Emmenegger	Membre
Alberto Franceschetti	Membre
Benjamin Gentsch	Membre
Marzio Hug	Membre
Andreas Schlatter	Membre

Comités du conseil d'administration

Le conseil d'administration constitue à partir de ses membres un comité d'audit et de risque, un comité des nominations et un comité des offres publiques d'acquisition et de la responsabilité de l'État. Le comité des offres publiques d'acquisition et de la responsabilité de l'État est l'instance de recours en ce qui concerne les décisions de la commission des offres publiques d'acquisition et l'instance décisionnaire sur des prétentions en responsabilité de l'État litigieuses.

¹¹ Par souci de transparence, la FINMA tient une [liste publique des liens d'intérêts](#) des membres de son conseil d'administration. Les informations concernant le [code de conduite de la FINMA](#) sont également accessibles au public. Pour le conseil d'administration de la FINMA s'appliquent en outre les [conditions requises pour exercer la fonction de membre du conseil d'administration](#) adoptées par le Conseil fédéral.



Marlene Amstad



Martin Suter



Ursula Cassani Bossy



Susan Emmenegger



Benjamin Gentsch



Alberto Franceschetti



Andreas Schlatter



Marzio Hug

Les comités permanents du conseil d'administration et leurs membres au 31 décembre 2023

	Comité d'audit et de risque	Comité des nominations	Comité des offres publiques d'acquisition
Marlene Amstad		Présidence	
Martin Suter	Présidence		
Ursula Cassani Bossy			Présidence
Susan Emmenegger			X
Alberto Franceschetti	X		
Benjamin Gentsch		X	
Marzio Hug	X		
Andreas Schlatter		X	X

La direction

En sa qualité d'organe exécutif de la FINMA, la direction assure une surveillance des banques, entreprises d'assurance, bourses, maisons de titres et autres intermédiaires financiers conforme aux dispositions légales et à la stratégie fixée. Elle élabore les bases de décision pour les affaires relevant de la compétence du conseil d'administration et veille à la mise en œuvre des décisions de ce dernier ainsi que de celles des comités qu'il englobe. La direction se réunit en moyenne une fois par semaine.

Membres de la direction au 31 décembre 2023

- Birgit Rutishauser, directrice par intérim
- Thomas Hirschi, suppléant par intérim de la directrice par intérim et chef de la division Banques
- Léonard Bôle, chef de la division Marchés
- Marianne Bourgoz Gorgé, cheffe de la division Asset Management
- Vera Carspecken, cheffe par intérim de la division Assurances
- Patric Eymann, chef de la division Enforcement
- Alain Girard, chef de la division Recovery et Resolution
- Alexandra Karg, cheffe de la division Operations
- Annemarie Nussbaumer, cheffe de la division Supervisory policy et legal expertise¹²

Mutations

Durant l'exercice sous revue, la composition de la direction a subi plusieurs changements. Urban Angehrn, jusqu'à présent directeur de l'autorité, a quitté la FINMA fin septembre. Le conseil d'administration a nommé Birgit Rutishauser directrice par intérim jusqu'à ce que la succession de l'ancien directeur soit définitivement réglée. Birgit Rutishauser exerçait jusqu'ici en tant que suppléante du directeur et cheffe de la division Assurances. Depuis le 1^{er} octobre, la direction par intérim de cette division est confiée à Vera Carspecken, qui a assumé différentes positions dirigeantes au sein de la division Assurances, en dernier lieu en tant que *division operating*

officer. Le conseil d'administration a par ailleurs nommé Thomas Hirschi, chef de la division Banques, en tant que suppléant par intérim de la directrice par intérim.

En outre, Johanna Preisig a quitté fin octobre la direction de la division Services stratégiques de la FINMA. Annemarie Nussbaumer lui a succédé à la tête de la division et en tant que membre de la direction. Titulaire d'un doctorat en droit et du brevet d'avocat, elle a exercé différentes fonctions auprès de la FINMA depuis 2012, en dernier lieu celle de responsable de la surveillance des petites banques et des maisons de titres au sein de la division Banques.

Comité d'enforcement

En sa qualité de comité permanent de la direction, le comité d'enforcement statue sur les décisions relevant du domaine de l'*enforcement*. Il prend des décisions d'*enforcement* et décide de l'ouverture ou de la clôture des procédures.

Membres permanents du comité d'enforcement au 31 décembre 2023

Birgit Rutishauser, présidence
Patric Eymann
Annemarie Nussbaumer

Recovery Resolution Planning Committee

Le Recovery Resolution Planning Committee est un comité permanent de la direction. Il est responsable des décisions dans le domaine de la planification de la *recovery* et de la *resolution*. Fondé durant l'exercice sous revue, ce comité approuve notamment les plans d'urgence et de stabilisation des banques d'importance systémique, des infrastructures des marchés financiers d'importance systémique ainsi que des groupes d'assurance et des conglomérats d'assurance.

¹²Autrefois division Services stratégiques.



Birgit Rutishauser



Thomas Hirschi



Marianne Bourgoz
Gorgé



Léonard Bôle



Patric Eymann



Vera Carspecken



Alexandra Karg



Annemarie
Nussbaumer



Alain Girard

Membres permanents du Recovery Resolution Planning Committee au 31 décembre 2023

Birgit Rutishauser, présidence

Alain Girard

auxquels vient s'ajouter au moins une autre cheffe
ou un autre chef de la division concernée par l'affaire
examinée.

Une gouvernance d'entreprise de qualité

La FINMA assure une bonne gouvernance d'entre-
prise par des ordonnances, des règlements, des
contrôles internes et des formations. Les instructions
de comportement, notamment en matière de conflits
d'intérêts, sont spécifiées dans le [code de conduite
de la FINMA](#). Le conseil d'administration est informé
chaque année de la mise en œuvre du code de
conduite au sein de la FINMA.

Au cours d'une année exigeante, les collaborateurs de la FINMA ont œuvré avec succès à la protection des clients et au bon fonctionnement des marchés financiers. Cet engagement s'est manifesté aussi bien en lien avec la crise de Credit Suisse que dans la surveillance courante, l'*enforcement*, la nouvelle surveillance des intermédiaires d'assurance, le traitement de questions complexes concernant les Fintech ou la transition numérique.

Personnel

La FINMA applique une politique du personnel s’inscrivant sur le long terme et guidée par les principes de l’efficience, de la pérennité et de la transparence. L’année 2023 a été marquée par un renforcement de ses effectifs. Les travaux à la fois intensifs et exigeants découlant de la crise de Credit Suisse ont mis à l’épreuve l’efficacité des collaborations et la résistance au stress du personnel, un défi important qu’il a su relever.

Un personnel motivé et compétent est la condition sine qua non pour que la FINMA puisse mettre en œuvre son mandat légal de protection aussi bien des clients que du bon fonctionnement des marchés financiers. L’autorité attache donc une grande importance à une bonne collaboration interne et au perfectionnement tout au long des carrières. La satisfaction au travail et l’égalité des chances vécue au quotidien sont deux valeurs essentielles de sa politique en matière de personnel.

Renforcement des effectifs en raison de tâches supplémentaires

Début 2023, la FINMA a rehaussé son plafond des effectifs de 44 postes à durée indéterminée et à temps plein, portant ce plafond à 561,6 ETP (équivalents temps plein) (517,6 en 2022). À fin 2023, tous ces postes supplémentaires avaient été pourvus. Le renforcement des effectifs est principalement la conséquence des tâches supplémentaires que le législateur a confiées à la FINMA. Elles concernent en particulier la révision de la loi sur la surveillance des assurances et la mise en œuvre des activités de surveillance dans le cadre de la nouvelle législation sur les services financiers et sur les établissements financiers. Certains postes servent en outre à poursuivre la transition numérique au sein de l’autorité et à promouvoir la finance durable.

Une partie des postes supplémentaires créés a déjà été affectée au début de l’exercice sous revue au renforcement de la surveillance des grandes banques. Cette affectation a pris la forme de transferts de ressources internes. L’étoffement ciblé des ressources était destiné à accompagner l’intégration de Credit Suisse dans UBS et à traiter les risques y relatifs. Il faisait également suite aux leçons tirées de la crise de Credit Suisse (voir le chapitre « Crise de Credit Suisse », p. 13 ss).

Chiffres sur le personnel : des objectifs sur la bonne voie

En 2023, la FINMA a employé en moyenne, au bénéfice de contrats à durée déterminée ou indéterminée, 638 personnes (594 en 2022). Quelque 26 % des effectifs travaillaient à temps partiel (comme l’année précédente), soit à moins de 90 %.

La FINMA vise, dans sa stratégie en matière de personnel, un taux de rotation moyen de 6 à 10 % à moyen terme. Le taux de rotation optimal pour la FINMA se situe ainsi au-dessus de celui de l’administration fédérale générale ou de l’administration publique. L’idée est de renforcer l’acuité analytique dans les activités de surveillance grâce aux nouveaux collaborateurs, qui apportent avec eux les connaissances récentes du secteur financier et des perspectives complémentaires. Une dynamique saine dans la structure du personnel offre par ailleurs aux collaborateurs des opportunités plus fréquentes d’extension de leur mandat et de changement de rôle au sein de l’entreprise afin de relever de nouveaux défis. En 2023, le taux de rotation s’est élevé à 5 % (8 % l’année précédente), s’inscrivant en-deçà de la fourchette cible. De plus, 0,9 % de l’effectif est parti à la retraite à l’âge ordinaire (2022 : 0,4 %).

Les statistiques concernant la mobilité interne sont réjouissantes. Ainsi, durant l’exercice sous revue, 59 % des postes à durée indéterminée vacants ont pu être pourvus en interne (2022 : 95 %). Grâce aux processus en place pour promouvoir les talents et planifier la relève, les postes peuvent souvent être pourvus à l’interne, sans se limiter aux frontières entre sections ou divisions. La libération d’un poste peut ainsi engendrer plusieurs changements internes. Afin de promouvoir encore davantage l’échange interne de connaissances, neuf détachements internes et trois détachements externes ont en outre été organisés. Le taux de recrutement interne pour les postes de cadres spécialistes ou cadres dirigeants s’élevait à 63 % (2022 : 68 %).

En 2023, la FINMA a une nouvelle fois mandaté un organisme indépendant, qui a examiné les salaires des collaboratrices et collaborateurs selon la méthode de l'instrument de contrôle de l'égalité salariale (Logib) mis au point par la Confédération. Les écarts de salaires entre les sexes ainsi mesurés se situaient dans la fourchette cible de +/-2,5 % que la FINMA avait elle-même définie.

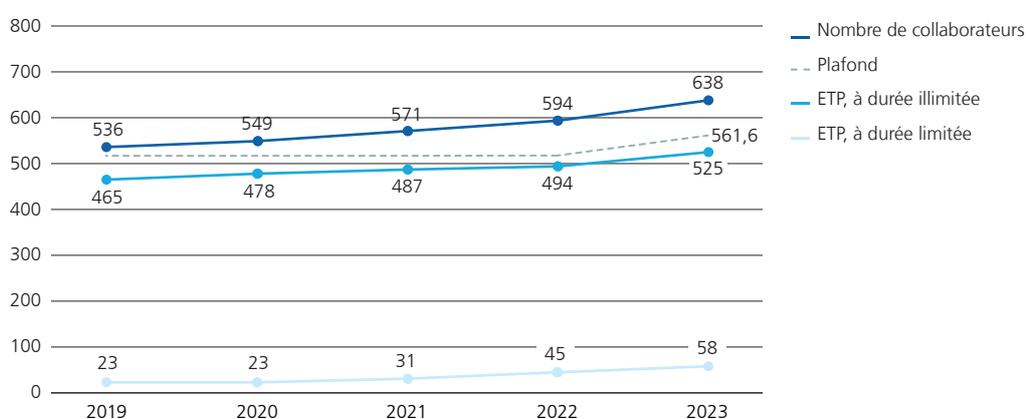
La FINMA s'est donné pour objectif de faire coïncider autant que possible la proportion de femmes parmi les cadres avec la proportion de femmes dans son effectif total. Durant l'année sous revue, 28,9 % des postes de cadres étaient occupés par des femmes (2022 : 30,7 %), alors qu'elles représentaient 42,1 % de l'effectif total (2022 : 41,3 %). Quant aux objectifs de la FINMA concernant la diversité des genres, ils définissent des valeurs indicatives concrètes pour une répartition hommes/femmes aux postes de cadres équilibrée à long terme (voir le graphique « Proportion de femmes à des fonctions de cadre », p. 113).

En 2023, au moment d'étoffer ses effectifs, la FINMA a clairement privilégié les profils issus des sciences naturelles et techniques¹³ pour lesquels la proportion de femmes est faible, aussi bien dans les candidatures reçues que parmi le personnel existant. En conséquence, la FINMA a enregistré pour la première fois depuis quatre ans un recul de la proportion de femmes parmi les cadres. Si l'on ajoute à ce paramètre la situation actuellement tendue sur le marché du travail et l'actuelle pénurie de main-d'œuvre spécialisée, force est de constater que la FINMA peinera à atteindre, d'ici à 2026, les objectifs de diversité des genres définis avant la crise sanitaire.

¹³ Par exemple pour des postes dans la gestion des risques, l'analyse des données et les technologies de l'information.

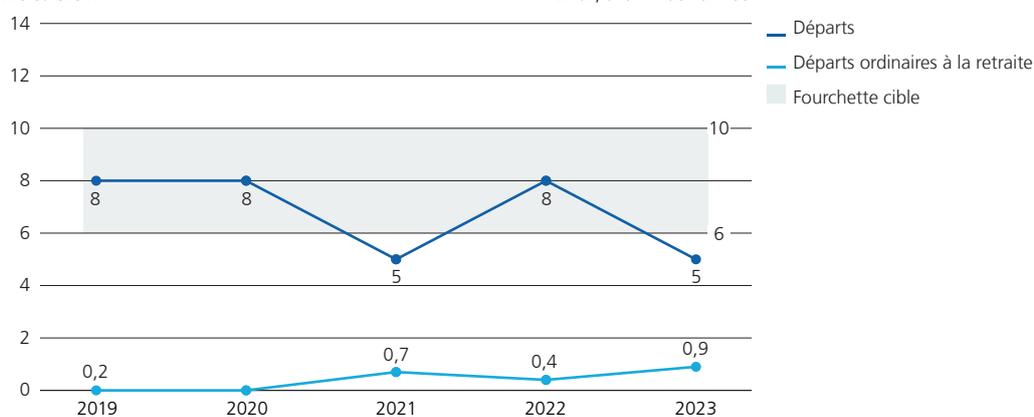
La FINMA publie chaque année des **chiffres clés détaillés sur son personnel** sur son site Internet.

Effectif moyen du personnel



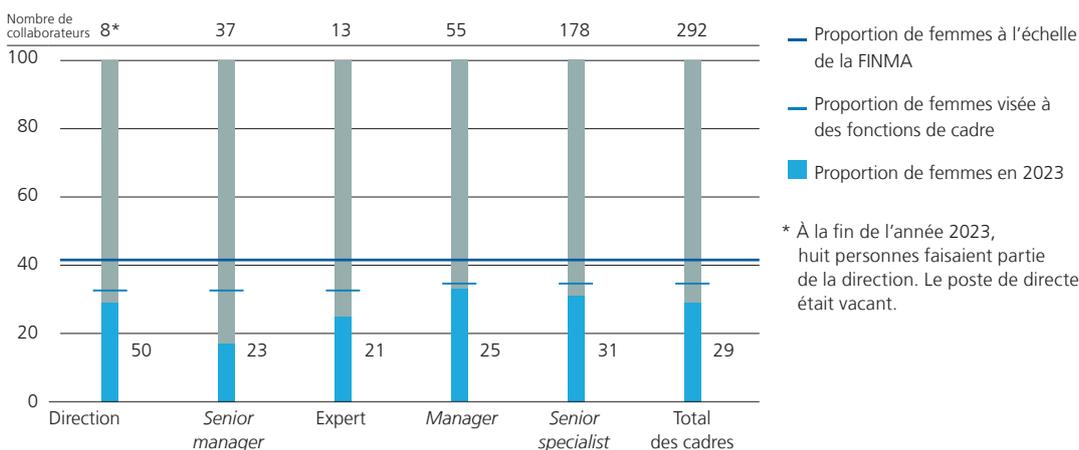
Rotation

En %, à la fin de l'année



Proportion de femmes à des fonctions de cadre

En %, à la fin de l'année



* À la fin de l'année 2023, huit personnes faisaient partie de la direction. Le poste de directeur était vacant.

En 2023, la FINMA a continué de préparer l'avenir, poursuivant l'automatisation et la numérisation de ses processus. Dans le cadre de sa stratégie numérique, elle a amélioré et simplifié les échanges avec ses assujettis. Elle a en outre mis en œuvre l'automatisation robotisée des processus de façon ciblée, ce qui lui a permis d'améliorer son efficacité en tant qu'autorité.

Numérisation et organisation interne

Dans le cadre de sa stratégie numérique, la FINMA a poursuivi l'automatisation et l'optimisation de ses processus, offrant ainsi à son personnel un gain d'efficacité. Elle a également franchi de nouveaux jalons en matière de cybersécurité et a su s'adapter à l'évolution des menaces. Enfin, elle a accompli différentes avancées en matière de durabilité et de gestion environnementale en entreprise.

Soucieuse d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de divers processus et étapes de travail, la FINMA a continué d'introduire de nouveaux outils numériques en 2023, aussi bien dans la surveillance que dans son organisation. Elle a en même temps étendu les applications des plates-formes numériques en place. Les cyberrisques s'étant parallèlement accrus, notamment sous l'effet de l'actualité internationale, une priorité absolue a été accordée à la protection contre ces risques et au développement continu du dispositif nécessaire. Enfin, la sensibilisation et la formation des collaborateurs ont constitué deux piliers fondamentaux de la stratégie en matière de cybersécurité.

Mise en œuvre de la stratégie numérique

En 2023 également, la FINMA a travaillé assidûment au déploiement de sa stratégie numérique (voir le graphique ci-après). Elle a non seulement introduit diverses applications numériques utiles à la surveillance (Suptech, voir le chapitre « Numérisation dans

l'activité de surveillance (Suptech) », p. 39 ss), mais également franchi plusieurs jalons dans l'optimisation des processus et leur automatisation. Elle a ainsi fondé un centre de compétences pour l'automatisation robotisée des processus qui propose une aide active aux domaines spécialisés de la FINMA. Des « robots logiciels » effectuent des travaux répétitifs, déchargeant les collaborateurs de diverses tâches administratives.

La plate-forme de saisie et de demande a une nouvelle fois été étendue et améliorée en 2023. Lors des échanges numériques avec les assujettis, un plus grand nombre de cas d'application peut désormais être traité de manière électronique via la plate-forme. La FINMA a par ailleurs été en contact étroit avec le Secrétariat d'État aux questions financières internationales concernant les bases juridiques nécessaires pour établir le caractère juridiquement contraignant de la correspondance électronique.

Les cinq piliers de la stratégie numérique de la FINMA



La cybersécurité, toujours plus importante

En 2023, le thème de la cybersécurité a continué de gagner en importance dans un contexte de numérisation croissante. L'objectif premier ici consiste à protéger les infrastructures et les informations, de même que l'intégrité, la confidentialité et la disponibilité des systèmes et données de la FINMA. Cela suppose une évaluation permanente des éventuelles menaces en présence. La FINMA suit une stratégie de cybersécurité globale, fondée sur une norme reconnue qui couvre les différents domaines de la cybersécurité. L'autorité accorde la plus haute priorité au développement continu de cette stratégie et à son adaptation à un paysage de menaces en constante mutation.

L'année 2023 a été marquée par une nette augmentation des attaques par hameçonnage (*phishing*). Elles ont pris la forme d'hameçonnage par sms (*smishing*), de codes QR ou de courriels imbriqués avec des liens vers des sites externes. Certaines avaient des motifs politiques, souvent en rapport avec l'actualité internationale. Des fraudes ont également été reportées, lors desquelles la FINMA a été utilisée abusivement afin d'instaurer la confiance. Elles ont notamment porté sur des falsifications de documents, de courriels ou de profils sur les réseaux sociaux. Les statistiques du Centre national pour la cybersécurité (NCSC) confirment par ailleurs l'augmentation généralisée du nombre de fraudes. La FINMA travaille dans ce domaine en étroite collaboration avec le NCSC et d'autres institutions pertinentes.

La sensibilisation des collaborateurs a constitué en 2023 également un des piliers fondamentaux de la stratégie en matière de cybersécurité. La FINMA a ainsi mené une campagne à l'aide d'outils modernes et de simulations réalistes. Elle a régulièrement organisé des tests sur l'hameçonnage, ainsi que des formations et des événements avec des spécialistes internes et externes.

Engagement pour la durabilité dans le cadre de RUMBA et de l'Agenda 2030

Dans le cadre de la gestion des ressources et de management environnemental de l'administration fédérale (RUMBA), la FINMA s'engage à réduire continuellement son empreinte écologique en mettant en place des principes et des objectifs allant dans ce sens. Elle s'engage également en faveur de 3 des 17 objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable, à savoir les objectifs 7 « Énergie propre et d'un coût abordable », 12 « Consommation et production responsables » et 13 « Mesures contre les changements climatiques ».

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a pris des mesures dans les domaines décrits ci-après.

Énergie propre

Dans le cadre de la gestion environnementale, la FINMA a continuellement amélioré son efficacité énergétique. Le passage aux ampoules LED sur le site de Berne a pu être finalisé en 2023. Sur ce même site, quatre stations de recharge pour véhicules électriques ont été mises en service afin d'encourager les collaborateurs à opter pour ce moyen de transport.

La FINMA a également consacré une plus grande attention à la réduction de sa consommation d'électricité. Grâce à un logiciel d'application, elle peut suivre en temps réel cette consommation et évaluer le degré d'efficacité des mesures prises en cas de contingement.

Bâtiments

Le nettoyage des bâtiments de la FINMA influence lui aussi directement à la fois l'environnement et la santé du personnel de la FINMA et des équipes de nettoyage. C'est pourquoi, lors de l'appel d'offres OMC pour le nettoyage des bâtiments lancé en 2023, des prescriptions ont été définies pour la protection de l'environnement et de la santé ainsi que pour une utilisation de produits, techniques et méthodes de nettoyage respectueuse des ressources.

Trafic

En 2023, la FINMA a enregistré davantage d'émissions de gaz à effet de serre dues aux voyages en avion qu'en 2022. Cette hausse s'explique par le contexte postpandémique et le retour des réunions en présentiel à l'échelle internationale. Toutefois, les valeurs enregistrées durant l'année écoulée demeurent nettement inférieures à celles des années précédant la pandémie, et ce, malgré une augmentation des effectifs.

La FINMA applique concrètement ses critères de durabilité à sa stratégie d'approvisionnement. Ainsi, lors de l'appel d'offres pour la restauration à Berne et à Zurich, la durabilité a fait partie des critères d'attribution. Mesurer et prévenir le gaspillage alimentaire, éviter l'emploi de vaisselle jetable et valoriser les restes ont ainsi été des aspects pris en considération. En 2023, un essai pilote avec des gobelets réutilisables a d'ailleurs permis d'économiser des milliers de gobelets jetables sur les deux sites de la FINMA.

Consommation durable

La FINMA a produit sensiblement moins de déchets sur ses sites de Berne et de Zurich grâce au concept d'élimination qu'elle a instauré en 2023. En outre, les déchets ont été triés avec une efficacité maximale et réintroduits dans le cycle des matières.

La réduction visée des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 semble atteignable

En 2023, les chiffres environnementaux ont une nouvelle fois connu une évolution positive. La consommation d'électricité a continué de baisser, et celle de papier par ETP est restée faible comparativement aux

Évolution des chiffres environnementaux

	Unité	2019	2020	2021	2022	2023	Variation par rapport à l'année précédente, en %
Consommation d'électricité sur le site de Berne	En kWh	823 274	710 892	596 769	574 425	520 291	-9,4
Consommation d'électricité sur le site de Zurich*	En kWh	107 006	81 804	68 428	229 377	218 071	-4,9
Consommation de chauffage à distance sur le site de Berne	En kWh	1 056 248	1 004 466	992 893	822 461	841 142	2,3
Consommation d'énergie de chauffage sur le site de Zurich (gaz naturel)	En kWh	456 605	438 125	508 144	380 009	388 032	2,1
Consommation totale d'énergie	En kWh	2 443 133	2 235 287	2 166 234	2 006 272	1 967 536	-1,9
Proportion d'énergie renouvelable par rapport à la consommation totale d'énergie	En %	70,2	68,9	80,2	86,7	87,2	-0,6
Consommation de papier à photocopie par ETP	En kg	16,7	8,8	3,6	4,1	4,2	3

* Consommation d'électricité sur le site de Zurich en 2022, pour la première fois avec l'électricité des parties communes.

niveaux d'avant la pandémie de coronavirus. La consommation absolue de chaleur par mètre carré de surface de référence énergétique est restée volatile, car elle dépend du nombre de jours de chauffage nécessaire; il n'est donc pas possible de l'influencer. La FINMA est donc en bonne voie pour atteindre son objectif de diminuer de plus de 30 % ses émissions de gaz à effet de serre entre 2019 (année de référence des calculs) et 2030.

Coûts d'exploitation

Les nouvelles tâches légales découlant de la mise en œuvre de la LEFin et de la LSFin, les exigences prudentielles pour les intermédiaires d'assurance engendrées par la révision de la LSA, les nouveaux thèmes de surveillance relatifs au développement durable, à la cybersécurité et aux Fintech, la transformation numérique ainsi que les répercussions de la crise de Credit Suisse entraînent une augmentation de la charge de travail, laquelle se répercute sur les coûts d'exploitation. Les charges d'exploitation présentées dans les comptes annuels de la FINMA s'élèvent à 142 millions de francs (133 millions l'année précédente). Ajoutées aux réserves à constituer selon la loi, il en résulte un montant de 156 millions de francs (146 millions l'année précédente). Ces charges sont couvertes par les revenus des émoluments et des taxes de surveillance.

Les réserves globales de la FINMA s'élevaient, avant attribution, à 144 millions de francs. Les dispositions de l'art. 37 de l'ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA (Oém-FINMA) précisent que l'attribution aux réserves légales se monte à 10 % des charges annuelles de la FINMA jusqu'à ce que les réserves totales atteignent ou atteignent de nouveau le montant d'un budget annuel. Les charges de la FINMA vont encore augmenter pour les raisons mentionnées. Il faut donc tabler sur une attribution aux réserves totales en 2024 également.

La FINMA fait face à des exigences grandissantes avec une réorganisation des priorités en fonction des risques et, autant que possible, des gains d'efficience au niveau des processus. Compte tenu des tâches légales supplémentaires et de la prise en compte de thèmes centraux pour l'avenir ainsi que des conséquences de la crise de Credit Suisse, le conseil d'administration de la FINMA a décidé, au cours de l'année sous revue, d'augmenter le plafond des effectifs de 52 postes supplémentaires. Ledit plafond correspond à une ligne directrice. Le contingent de postes effectifs sera étoffé au cours des deux prochaines années de manière organique et en tenant compte des besoins. Il sera géré via la planification budgétaire annuelle.

Comptes annuels 2023

Objets d'une publication séparée, les [comptes annuels 2023](#) présentent en détail le résultat d'exploitation de la FINMA.

Abréviations

- AICA** Association internationale des contrôleurs d'assurance
- Al.** Alinéa
- Art.** Article
- ASA** Association Suisse d'Assurances
- ASB** Association suisse des banquiers
- AT1** *Additional tier 1 capital* (capital de base supplémentaire)
- BNS** Banque nationale suisse
- BPES** Banque Privée Espírito Santo
- CBCB** Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
- CEO** Chief executive officer (directeur)
- CEP** Commission d'enquête parlementaire
- CET1** *Common equity tier 1 capital* (fonds propres de base durs)
- Ch.** chiffre
- CHF** Franc suisse
- Cm** Chiffre marginal
- CMG** *Crisis management group*
- CONSOB** Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
- CS** Credit Suisse
- CSF** Conseil de stabilité financière
- DeFi** *Decentralized finance* (finance décentralisée)
- DFF** Département fédéral des finances
- D-SIB** *Domestic systemically important bank* (banque d'importance systémique à l'échelle nationale)
- EHP** Plate-forme de saisie et de demande de la FINMA
- ESG** *Environnement, social, gouvernance* (environnement, société, gouvernance)
- ETP** Équivalent temps plein
- ETP** *Exchange traded product* (produit négocié en bourse)
- G20** Groupe des 20 principaux pays industrialisés et à économies émergentes
- GAFI** Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux
- GPR** *Geopolitical risk* (risque géopolitique)
- IA** Intelligence artificielle
- ICS** *International capital standard*
- IFRS** *International financial reporting standards*
- IMF** Infrastructure des marchés financiers
- ISSB** *International Sustainability Standards Board*
- kg** Kilogramme
- kWh** Kilowattheure
- LB** Loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (loi sur les banques; RS 952.0)
- LBA** Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (loi sur le blanchiment d'argent; RS 955.0)
- LCR** *Liquidity coverage ratio* (ratio de liquidité à court terme)
- LEFin** Loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (loi sur les établissements financiers; RS 954.1)
- LFINMA** Loi du 22 juin 2007 sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (loi sur la surveillance des marchés financiers; RS 956.1)
- LIMF** Loi fédérale du 19 juin 2015 sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (loi sur l'infrastructure des marchés financiers; RS 958.1)
- Logib** Instrument de contrôle du respect de l'égalité salariale entre femmes et hommes de la Confédération
- LSA** Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la surveillance des entreprises d'assurance (loi sur la surveillance des assurances; RS 961.01)
- LSFin** Loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (loi sur les services financiers; RS 950.1)
- MiFID II** Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE, JO L 173 du 12 juin 2014, p. 349-496
- MiFIR** Règlement (UE) n° 600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, JO L 173 du 12 juin 2014, p. 84-148
- MoU** *Memorandum of understanding*
- MROS** Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
- NBFI** *Non-bank financial intermediation* (intermédiation financière non bancaire)
- NCSC** Centre national pour la cybersécurité
- NGFS** *Network for Greening the Financial System*
- NSFR** *Net stable funding ratio* (ratio structurel de liquidité à long terme)
- OAR** Organisme d'autorégulation
- OBA-FINMA** Ordonnance du 3 juin 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent; RS 955.033.0)
- OFR** Ordonnance du 1^{er} juin 2012 sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des négociants en valeurs mobilières (ordonnance sur les fonds propres; RS 952.03)
- OIB-FINMA** Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 30 août 2012 sur l'insolvabilité des banques et des négociants en valeurs mobilières (ordonnance de la FINMA sur l'insolvabilité bancaire; RS 952.05)
- OICV** Organisation internationale des commissions de valeurs
- OIMF** Ordonnance du 25 novembre 2015 sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers; RS 958.11)
- OIMF-FINMA** Ordonnance du 3 décembre 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers

sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers; RS 958.111)

O-LFINMA Ordonnance du 13 décembre 2019 relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.11)

OPAS Ordonnance du 29 septembre 1995 du DFI sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins; RS 832.112.31)

OPCVM Organisme de placement collectif en valeurs mobilières

Ordonnance de la FINMA sur les données Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 8 septembre 2011 sur le traitement des données (RS 956.124)

OS Ordonnance du 9 novembre 2005 sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (ordonnance sur la surveillance; RS 961.011)

OS Organisme de surveillance

OSFin Ordonnance du 6 novembre 2019 sur les services financiers (ordonnance sur les services financiers RS 950.11)

OS-FINMA Ordonnance du 9 novembre 2005 de la FINMA sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances; RS 961.011.1)

p. page(s)

PME Petite ou moyenne entreprise

RA Recommandation d'audit

ReSG Resolution Steering Group

RPA Régime des petites entreprises d'assurance

RS Recueil systématique du droit fédéral

RUMBA Gestion des ressources et de management environnemental de l'administration fédérale

s. et suivante

SARON Swiss Average Rate Overnight

SFI Secrétariat d'État aux questions financières internationales

SIX SIS SIX SIS SA

SIX x-clear SIX x-clear SA

SON Système organisé de négociation

ss et suivantes

SST Test suisse de solvabilité

Suptech *Supervisory technology*

TI Technologies de l'information

TRD Technologie des registres distribués

UBS UBS Group SA

UE Union européenne

VASP *Virtual asset service provider* (prestataire de services d'actifs virtuels)

ZKB Banque cantonale de Zurich

Mentions légales

Éditeur

Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berne
Tél. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Comptes annuels

Les comptes [annuels 2023](#) de la FINMA font l'objet d'une publication séparée.

Photographie

Remo Ubezio, Berne

Production

Stämpfli Communication, staempfli.com

Sources des données

Sauf indication contraire, les données statistiques proviennent de sources internes. La FINMA met à disposition sur son site Internet de nombreuses [données statistiques](#) concernant son activité.

Banques
Thomas Hirschi*

Division Operating Office
Heribert Decorvet

Surveillance UBS
Michael Waldburger

Surveillance D-SIB et
banques de taille moyenne
Cindy Berthou-Landmann

Surveillance petites banques et
maisons de titres
Karl Rappi a.i.

Gestion du risque
Christian Capuano

Autorisations
Kenneth Ukoh

Assurances
Vera Carspecken a.i.

Division Operating Office
Raul Frazao a.i.

Relations internationales
Judit Limperger

Gestion du risque
Michael Schmutz

Surveillance groupe Swiss Re
Dietrich Schardt

Surveillance Zurich Insurance Group
Andreas Widmer

Surveillance personnalisée
des assurances
Camille Bosgiraud

Surveillance numérique
des assurances et des intermédiaires
Markus Geissbühler

Legal expertise, autorisations et
enregistrement
Philipp Lüscher

Marchés
Léonard Bôle*

Division Operating Office
Michael Brandstätter

Surveillance du secteur parabancaire
Christoph Kluser

Lutte contre le blanchiment
d'argent et suitability
Noël Bieri

Infrastructures des marchés
financiers et produits dérivés
Andreas Bail

Analyse des marchés
Matthias Obrecht

Accounting
Stephan Rieder

Conseil d'administration
Marlene Amstad
Présidente du
conseil d'administration

Secrétariat du conseil d'administration

Révision interne

Directrice
Birgit Rutishauser a.i.

CEO Office

Communication

Asset Management
Marianne Bourgoz Gorgé*

Enforcement
Patric Eymann*

Recovery et Resolution
Alain Girard*

Division Operating Office
Martin Meier

Division Operating Office
Danielle Schütz
Sarah Bienz

Division Operating Office
Marcel Walther

Gestionnaires de fortune et trustees
Laura Tscherrig

Investigations
Florian Schönknecht

Gestion de crise et legal expertise
Franziska Balsiger-Geret

Autorisations
Philippe Ramuz

Procédures
Christoph Kuhn
Marc Mauerhofer

Planification, coordination
et établissements
Roman Jucker

Surveillance
Daniel Bruggisser

Coopération internationale
Dominik Leimgruber

Expertise technique, policy et
affaires internationales
Michael Piller

Legal expertise
Noélie Läser

Organigramme

Au 31 décembre 2023

- Divisions
 - Unités organisationnelles directement subordonnées aux chefs de division
 - Unités organisationnelles directement subordonnées au conseil d'administration
 - Unités organisationnelles directement subordonnées à la directrice
- * Membre de la direction



Les dix objectifs stratégiques de la FINMA pour la période 2021-2024

Les objectifs stratégiques montrent comment la FINMA entend accomplir son mandat légal et quelles sont les priorités qu'elle se fixe. Les objectifs concernent différents domaines de la protection des clients et du bon fonctionnement des marchés, mais aussi des thématiques opérationnelles.

Objectifs liés à la protection des clients et du bon fonctionnement des marchés

1 – Capital et liquidité

La FINMA assure la stabilité des établissements financiers assujettis, notamment grâce à la solide capitalisation et dotation en liquidités des banques et des assurances.

2 – Comportement commercial

La FINMA exerce une influence positive durable sur le comportement commercial des établissements financiers assujettis.

3 – Gestion des risques et gouvernance d'entreprise

La FINMA s'engage à ce que les établissements financiers assujettis pratiquent une gestion des risques exemplaire et encourage une gouvernance d'entreprise responsable par le biais de ses activités de surveillance.

4 – *Too big to fail*

Les plans prévus par la loi sont finalisés afin d'atténuer durablement le risque *too big to fail*.

5 – Changement structurel

La FINMA s'engage pour que le système financier reste solide face aux futurs changements structurels et que ses clients puissent bénéficier de nouvelles opportunités sans être exposés à des risques supplémentaires.

6 – Innovation

La FINMA soutient l'innovation sur la place financière suisse.

7 – Durabilité

La FINMA contribue au développement durable de la place financière suisse en intégrant les risques financiers liés au climat dans son activité de surveillance et en encourageant les établissements financiers à faire face à ces risques de manière plus transparente.

8 – Coopération internationale et réglementation

La FINMA soutient l'équivalence de la réglementation suisse des marchés financiers avec les normes internationales. Elle représente activement les intérêts de la Suisse dans les comités internationaux et défend des normes internationales crédibles. La FINMA est une partenaire reconnue, coopérative et fiable pour les autorités de surveillance à l'étranger. Dans le domaine de la réglementation des marchés financiers, la FINMA s'engage en faveur d'une réglementation qui vise à réduire les risques de manière ciblée et qui se caractérise par la proportionnalité et la plus grande simplicité possible.

Objectifs opérationnels

9 – Ressources

Les ressources nécessaires reposent sur l'effort requis pour remplir efficacement le mandat légal élargi de la FINMA. Le recours à de nouvelles technologies contribue à des gains d'efficacité et d'efficience.

10 – Personnel

Le personnel de la FINMA est hautement qualifié et continue constamment de se former. Les collaborateurs de la FINMA se caractérisent par un niveau élevé de motivation, d'intégrité et de flexibilité. En tant qu'employeur attrayant, la FINMA veille à l'égalité des chances et à un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Autorité fédérale de surveillance
des marchés financiers FINMA
Laupenstrasse 27 | CH-3003 Berne
Tél. +41 (0)31 327 91 00 | www.finma.ch

