

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.

La FINMA est une autorité de surveillance des marchés financiers intégrée. En tant que telle, 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 surveillés.

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 2022

La FINMA ordonne des mesures protectrices à l'encontre de Sberbank (Switzerland) SA.
p. 29

La FINMA informe le public sur l'état des plans de *recovery* et de *resolution*.
p. 63

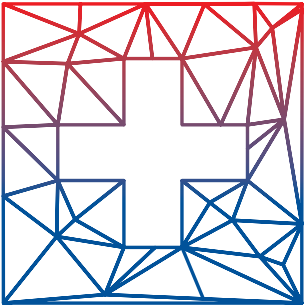
La FINMA organise deux colloques virtuels sur la thématique de la gestion de fortune, réunissant quelque 1 600 participants.
p. 77

L'audition sur la révision partielle de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA) est ouverte.
p. 69

La FINMA constate des manipulations du marché chez Blackstone Resources AG.

La FINMA organise de nouveau un symposium des petites banques.
p. 77

JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL
Le Conseil fédéral réactive le volant anticyclique de fonds propres.	La Suisse reprend les sanctions de l'UE contre la Russie.	Les Chambres fédérales adoptent la révision de la loi sur la surveillance des assurances (LSA).	

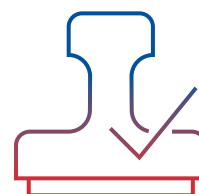


La FINMA informe les gestionnaires de fortune et les *trustees* sur les prochaines étapes importantes du processus d'autorisation.

p. 35

L'audition en vue de la mise en œuvre des normes finales de Bâle III débute le 4 juillet 2022.

p. 67



La FINMA ordonne à CSS Assurance SA de rembourser des primes.

MAI

JUIN

JUILLET

AOÛT

Le Conseil fédéral décide de modifier l'ordonnance sur les liquidités pour les banques d'importance systémique.

La Suisse met en œuvre les nouvelles sanctions de l'UE contre la Russie.

Dans son [rapport sur l'assurance 2021](#), la FINMA rend compte de l'évolution du marché suisse de l'assurance au cours de l'année écoulée.
p. 45 s.

La FINMA publie la [version partiellement révisée de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent](#).
p. 37

La FINMA publie son [moniteur des risques 2022](#).
p. 33

La FINMA informe de son [analyse sur la publication des risques financiers liés au climat](#).
p. 32

La FINMA publie la [circulaire « Risques et résilience opérationnels – banques »](#).
p. 69

La FINMA publie la [version partiellement révisée de l'OIMF-FINMA](#).
p. 69

Le Conseil fédéral élit [Martin Suter à la vice-présidence de la FINMA](#) pour un nouveau mandat.
p. 82

SEPTEMBRE

OCTOBRE

NOVEMBRE

DÉCEMBRE

Le délai transitoire pour les gestionnaires de fortune indépendants et les *trustees* expire fin décembre.

Garder le cap en période de crise

La FINMA a surveillé un marché financier qui a dû s'affirmer dans un environnement marqué en 2022 par des tensions géopolitiques et des incertitudes économiques extraordinaires. Après des années à un bas niveau, les taux d'intérêt ont rapidement augmenté dans le monde entier. Sur les principaux marchés, la pandémie de COVID-19, les confinements et l'interruption des chaînes d'approvisionnement ont continué à freiner la reprise économique, avec un impact global. L'entrée de l'armée russe en Ukraine a entraîné des tensions géopolitiques supplémentaires, une volatilité des marchés ainsi que des hausses de prix et de grandes incertitudes concernant l'approvisionnement énergétique en Europe. À l'échelle mondiale, les niveaux d'inflation les plus élevés depuis quatre décennies ont été atteints. Le niveau des valorisations qui a augmenté dans de nombreuses classes d'actifs au cours des dernières années ainsi que les vulnérabilités des marchés financiers qui en découlent se sont donc heurtées en 2022 à de nouvelles évolutions et à une constellation exceptionnelle d'incertitudes et de risques géopolitiques, économiques réels et financiers à l'échelle mondiale.

Focalisation sur les points chauds

Conformément à son approche de la surveillance résolument axée sur les risques, la FINMA a continué de concentrer ses activités sur les principaux points sensibles en 2022. À la suite de la guerre en Ukraine, elle a immédiatement analysé le potentiel de pertes sur l'ensemble du marché ainsi que les risques spécifiques au secteur et a demandé aux établissements plus exposés de réduire leurs risques au minimum. Afin de vérifier la mise en œuvre des sanctions, elle a effectué des contrôles sur place auprès de certains établissements. Étant donné l'évolution de la situation en matière de taux d'intérêt et de la hausse de l'inflation, elle a examiné la capacité de risque des établissements surveillés en fonction de différents scénarios de taux d'intérêt et a effectué des contrôles sur place ainsi que des tests de résistance ciblés.

Le traitement des enseignements de la crise liée à la COVID-19 avait clairement montré que des volants de capitaux et de liquidités protégeaient efficacement le marché financier en cas de chocs soudains. Dans ce contexte, la FINMA a commencé à mettre en œuvre la version révisée de l'ordonnance sur les liquidités pour les banques, laquelle fixe des exigences accrues

en matière de liquidités pour les grandes banques. La FINMA a également demandé aux directions de fonds et aux gestionnaires de fortune collective de lui fournir des données sur les liquidités et de mettre à disposition des outils appropriés pour la gestion des liquidités des fonds.

Dans le cadre de la surveillance du comportement commercial, la FINMA a examiné de manière ciblée en 2022 les dispositifs de lutte contre le blanchiment d'argent mis en place par les assujettis en relation avec des structures complexes ainsi que dans le traitement des cryptomonnaies. Dans la lutte contre l'écoblanchiment, elle a imposé des exigences de transparence sur les aspects de durabilité des placements collectifs de capitaux sur l'ensemble du territoire.

Soutenir l'innovation de manière appropriée

La dynamique d'innovation sur le marché financier suisse reste élevée. En 2022, le marché a continué de montrer un grand intérêt pour les valeurs mobilières et les services financiers cryptographiques. Outre les entreprises spécialisées dans les Fintech, les banques surveillées par la FINMA ont également développé de plus en plus leur palette de services dans ce domaine. Parallèlement, l'année 2022 a été marquée par d'énormes fluctuations des cours des cryptomonnaies ainsi que par des sorties spectaculaires du marché de grandes entreprises Fintech étrangères. Cette situation a conforté la FINMA dans sa pratique éprouvée en matière d'autorisation et de surveillance, dans le cadre de laquelle elle évalue les produits et les services selon une approche fonctionnelle et technologiquement neutre. L'objectif est de promouvoir ainsi l'innovation tout en protégeant de manière adéquate les clients et le marché financier.

Outre les applications fondées sur la *blockchain*, l'utilisation de l'intelligence artificielle sur le marché financier gagne également en importance. Une enquête menée par la FINMA auprès des établissements assujettis à sa surveillance a montré que les établissements financiers suisses recourent de plus en plus à l'intelligence artificielle, surtout dans le domaine du *front office* et de l'optimisation des processus. Afin de surveiller cette évolution auprès des établissements de manière compétente, la FINMA a mis en place un nouveau service spécialisé à cet effet au cours de l'année sous revue et a formulé les premières attentes en matière de surveillance.

La FINMA exploite elle-même les évolutions technologiques et fait progresser la numérisation au sein de l'autorité. L'efficacité de la FINMA a ainsi pu être améliorée en 2022. Elle a investi dans la facilitation de l'échange d'informations numériques avec les assujettis et a continué à progresser dans la surveillance fondée sur les données et à améliorer ses capacités d'analyse. Les collaborateurs de la FINMA sont formés à l'utilisation de la numérisation et se perfec-

tionnent en outre constamment dans leurs domaines de spécialité. L'objectif de cette démarche est d'exploiter les opportunités et les possibilités de la numérisation avec un haut niveau d'expertise.

Avec le présent rapport annuel, nous informons sur les principales activités de la FINMA en 2022 et présentons nos approches face aux défis actuels et futurs.



Bonne lecture à toutes et à tous,

Marlene Amstad

Urban Angehrn

Table des matières

Évolution du marché et numérisation

10 Établissements et produits assujettis

12 Évolution du marché

- 12 Banques et maisons de titres : stabilité du marché dans un contexte difficile
- 13 Entreprises d'assurance : des conditions de marché plus difficiles
- 14 Évolution du marché des fonds en Suisse

18 Numérisation du secteur financier

- 18 Évaluation neutre à l'égard de la technologie des questions pratiques relatives aux cryptoactifs
- 21 Évaluation au cas par cas des demandes relatives à la finance décentralisée
- 22 Enjeux de la surveillance des titulaires d'une autorisation Fintech
- 24 Nouveau service spécialisé dédié à l'intelligence artificielle

Les missions de la FINMA

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

28 Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

- 28 Guerre en Ukraine : risques accrus pour le marché financier suisse
- 30 Inflation et évolution des taux d'intérêt : tests de résistance et contrôles sur place concernant la capacité à supporter les risques
- 31 Risques élevés sur les marchés immobilier et hypothécaire : concentration de la surveillance sur les critères d'octroi de crédits et les établissements fortement exposés
- 32 Risques climatiques : premier contrôle en matière de publication des banques et des assurances
- 33 Augmentation des cyberattaques : réalisation de contrôles sur place et d'analyses de scénarios
- 35 Traitement des demandes soumises par les gestionnaires de fortune et les *trustees*
- 35 Initiatives Suptech : augmentation de l'efficacité et de l'efficacité grâce à des applications issues du *data innovation lab*

37 Axes prioritaires de la surveillance des comportements

- 37 Surveillance en matière de blanchiment d'argent : enseignements relatifs à la gestion des structures complexes
- 38 Surveillance en matière de blanchiment d'argent dans les modèles d'affaires liés aux cryptomonnaies
- 38 Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent
- 39 Écoblanchiment : mesures dans le domaine des fonds
- 39 Enseignements issus des contrôles sur place en lien avec la mise en œuvre de la LSF

41 Activité de surveillance par domaine

- 41 Surveillance des banques
- 45 Surveillance des assurances
- 49 Surveillance des infrastructures des marchés financiers
- 52 Surveillance du secteur parabancaire
- 53 Surveillance de l'*asset management*

58 Enforcement

- 58 Procédure d'*enforcement* pour manquements en matière de surveillance consolidée dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent
- 59 Pratique actuelle concernant la *propensity*
- 59 Décisions de justice concernant la pratique de la FINMA en matière de communication
- 60 Confirmation de la pratique de la FINMA concernant les personnes physiques qui renoncent à exercer des activités sur le marché financier dans le cadre de procédures d'*enforcement*
- 61 Renforcement du *reporting* sur l'*enforcement*

63 Recovery et resolution

- 63 Évaluation de la planification d'urgence des banques d'importance systémique
- 63 Progrès accomplis au niveau de la *resolvability* et suppression du système de remise pour les grandes banques
- 64 Collaboration avec les autorités de surveillance étrangères en matière d'assainissement et de liquidation
- 64 Concrétisation de la planification en matière de *recovery* et de *resolution* pour les infrastructures des marchés financiers
- 65 Nouvelles bases légales pour les plans de *recovery* et d'assainissement dans le secteur de l'assurance
- 65 Cas significatifs d'insolvabilité

67 Réglementation

- 67 Consultation et audition sur la mise en œuvre des normes finales de Bâle III
- 68 Modification des processus de reconnaissance de l'autorégulation comme standard minimal et des évaluations *ex post*
- 68 Révision d'ordonnances de la FINMA
- 69 Révision de circulaires
- 70 Fin prochaine de l'examen du niveau normatif adéquat de la réglementation de la FINMA
- 70 Évolution quantitative de la réglementation en 2022

71 Activités internationales

- 71 Conseil de stabilité financière
- 71 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
- 71 Association internationale des contrôleurs d'assurance
- 72 Organisation internationale des commissions de valeurs
- 73 Network for Greening the Financial System
- 73 Relations bilatérales

La FINMA en tant qu'autorité**74 Les collaborateurs de la FINMA s'investissent pour la sécurité et la stabilité de la place financière suisse****76 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue**

- 76 Obligation annuelle de rendre compte au Parlement
- 76 Questions techniques dans les commissions parlementaires
- 76 Échanges institutionnalisés avec les principaux groupes d'intérêts
- 77 Intérêt soutenu pour les groupes et colloques avec des acteurs du marché
- 78 Plus de 6 000 demandes traitées
- 78 Rapports destinés au grand public

79 Audits sur mandat de la FINMA

- 79 Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA
- 80 Mandataires de la FINMA : un instrument important pour les questions de la surveillance et de l'application du droit

82 Conseil d'administration et direction

- 82 Le conseil d'administration
- 82 Comités du conseil d'administration
- 84 La direction

86 Personnel

- 86 Objectifs en matière de diversité des genres : égalité salariale atteinte mais défis à relever dans le recrutement de femmes cadres spécialistes et cadres dirigeants
- 86 Enquête sur la satisfaction du personnel 2022

89 Numérisation et organisation interne

- 89 Des modèles de travail hybrides et des locaux modernes
- 89 Nouvelles formes de collaboration internes
- 89 Gain d'efficacité interne et simplification de l'échange de données avec des tiers grâce à la stratégie numérique
- 91 La FINMA réduit son empreinte environnementale et atteint la neutralité carbone
- 92 Réduction de la consommation d'électricité dans la perspective d'une pénurie
- 92 Augmentation des frais d'exploitation de la FINMA et augmentation du nombre maximum de postes en raison de nouvelles tâches

94 Abréviations

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. 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](#)).

159 infrastructures
des marchés financiers

74
maisons de titres

189 entreprises
d'assurance et
caisses-maladie

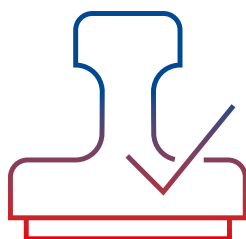
444

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

501
banques



10 486 placements collectifs de capitaux



5 organes d'enregistrement et
organes de contrôle des prospectus

676 gestionnaires de fortune
et *trustees*

4 entreprises Fintech

16 organismes de surveillance
et organismes d'autorégulation

16 960 intermédiaires d'assurance

FINMA | RAPPORT ANNUEL 2022

Évolution du marché et innovation

12 Évolution du marché

18 Numérisation du secteur financier

Évolution du marché

L'année 2022 a été marquée par des incertitudes économiques et politiques mondiales. Ces évolutions ont également eu des conséquences sur la place financière suisse. Les banques, les assurances et les gestionnaires d'actifs ont plus ou moins réussi à tenir bon dans ce contexte difficile.

Au cours de l'exercice sous revue, les établissements financiers suisses ont exercé leur activité dans un environnement difficile, caractérisé par des incertitudes économiques et géopolitiques. Aussi leur réussite a-t-elle été extrêmement variable selon la nature de leur modèle d'affaires.

Les conditions-cadres économiques se sont dégradées dès la fin 2021. Une nouvelle vague de COVID-19 s'est accompagnée d'un durcissement des règles sanitaires et d'hygiène en Europe et, surtout, en Chine, et a engendré de nouvelles pénuries d'approvisionnement. Parallèlement, l'inflation a continué d'augmenter et a atteint un niveau extrêmement élevé dans de nombreuses régions du monde à la fin de l'année 2022. Les banques centrales ont tenté de remédier à l'inflation grâce à des relèvements agressifs des taux d'intérêt et à des mesures de limitation des liquidités. La hausse des taux d'intérêt et l'inflation grandissante ont entraîné d'importantes dépréciations sur les marchés des actions et des obligations et ont sensiblement assombri les perspectives de l'économie mondiale. Dans ce contexte, la volatilité des marchés financiers et les *spreads* de crédit des emprunts d'entreprise ont fortement augmenté.

Banques et maisons de titres : stabilité du marché dans un contexte difficile

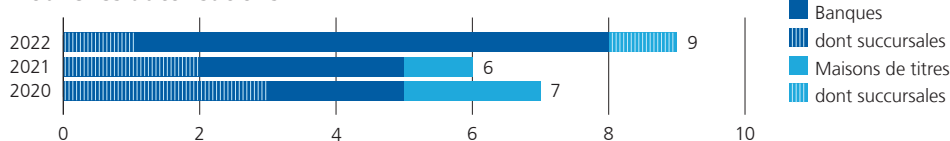
Les banques suisses disposaient en principe d'une assise financière durablement solide et leur dotation

en liquidités est restée confortable. Elles ont ainsi pu faire preuve d'une grande résilience, même par rapport à des événements inattendus.

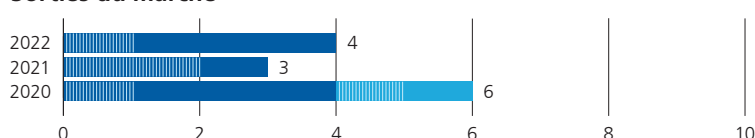
Dans ce contexte, deux foyers de risques ont eu une portée particulière pour les banques actives au plan national. Premièrement, les prix de l'énergie et des matières premières ont fortement augmenté avec l'entrée des troupes russes en Ukraine en février 2022. Il en a résulté une dégradation des notations des portefeuilles de crédit de la clientèle entreprises. Deuxièmement, l'engagement sur le marché hypothécaire et immobilier a continué d'augmenter, tandis que la hausse des prix de l'immobilier a nettement ralenti dans le même temps. Une phase inhabituellement longue sans grandes défaillances de crédit pourrait ainsi avoir pris fin.

En ce qui concerne les entrées ou sorties de marché, neuf établissements nouvellement autorisés font face à quatre départs volontaires du périmètre de surveillance. Les banques nouvellement autorisées peuvent être regroupées en trois catégories : deux établissements sont des *start-up* avec un modèle d'affaires numérique. Il s'agit donc de banques qui proposent leurs services uniquement sur Internet, sans présence physique, et dont l'une met l'accent sur la durabilité. En outre, les quatre succursales restantes de la société coopérative Raiffeisen Suisse ont été autorisées en tant que banques autonomes. Enfin, deux succur-

Nouvelles autorisations



Sorties du marché



sales de banques étrangères nouvellement autorisées étaient déjà actives en Suisse sous une autre forme juridique et sous un autre régime d'autorisation ; de nouvelles autorisations ont été nécessaires dans le cadre d'une restructuration au niveau du groupe.

Entreprises d'assurance : des conditions de marché plus difficiles

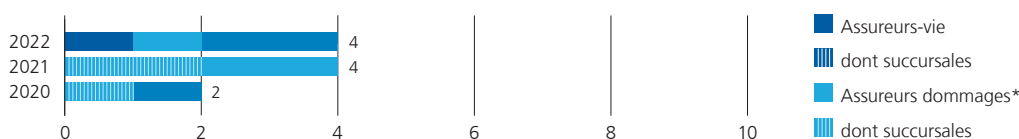
En 2022, la volatilité des marchés et l'augmentation de l'inflation ont eu une importance particulière pour le marché de l'assurance. Les pertes sur placements se sont notamment matérialisées sur les placements à taux fixe. Cela s'explique par l'élargissement des *spreads* de crédit, c'est-à-dire l'augmentation des primes de marché pour les risques de crédit encourus. Grâce à sa forte capacité de résistance en début d'année, confirmée par le Test suisse de solvabilité (SST) (voir le chapitre « Surveillance des assurances », p. 45), le secteur de l'assurance a toutefois été à la hauteur de ces défis.

En 2022, le secteur mondial de la réassurance a subi des dommages résultant de catastrophes naturelles. Au premier semestre, ils étaient déjà supérieurs de 22 % à la moyenne des dix années précédentes. Fin septembre, l'ouragan Ian a causé des sinistres assurés estimés à quelque 65 milliards de dollars US, notamment en Floride, et a constitué le principal événement individuel pour le secteur de l'assurance en 2022. Les réassureurs ont pu imposer des primes plus élevées

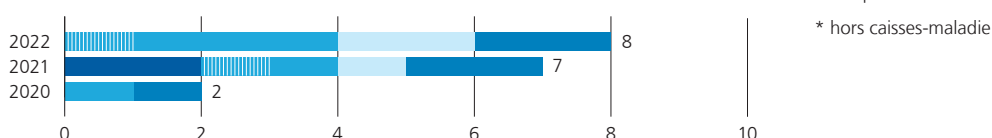
lors des renouvellements annuels des contrats. En conséquence, l'achat de réassurance a eu tendance à diminuer. La réduction de la couverture de réassurance se traduit globalement par un accroissement de l'exposition au risque pour les compagnies d'assurance directe.

Contrairement au secteur de la réassurance à vocation internationale, l'évolution du marché dans l'assurance dommages en Suisse a été moins affectée par des événements particuliers en 2022 qu'en 2021. À l'époque, la pandémie de COVID-19 et des intempéries particulièrement violentes avaient influé sur les résultats. La guerre en Ukraine et les sanctions qui en découlent n'ont en revanche eu qu'un impact très limité sur l'activité des assureurs dommages en 2022. Fin 2022, il n'était pas encore possible de déterminer dans quelle mesure l'inflation croissante aurait des conséquences sur le secteur. Des contrats plutôt courts (d'une durée d'un an en général) sont conclus dans la plupart des branches d'assurance dommages. L'augmentation progressive des paiements pour sinistres peut ainsi être rapidement compensée par l'adaptation correspondante des primes. On peut estimer qu'il y aura, du fait de l'inflation, un besoin de provisionnement a posteriori pour les provisions pour sinistres existantes. Cela concerne en particulier les branches à liquidation lente, telles que l'assurance-accidents ou l'assurance de la responsabilité civile des véhicules à moteur.

Nouvelles autorisations



Sorties du marché



* hors caisses-maladie

Les comptes annuels 2021 des assureurs-maladie complémentaires (à la base du rapport annuel 2022) montrent une normalisation progressive par rapport à l'année 2020 qui a beaucoup souffert des conséquences de la pandémie de COVID-19. Les paiements pour des prestations d'assurance ont augmenté de 0,9 % à 7,07 milliards de francs, tandis que les provisions techniques ont été relevées de 530 millions de francs (année précédente : 876 millions de francs) à 13,2 milliards de francs. Les dépenses d'acquisition pour gagner de nouveaux clients ont fortement diminué de 15 % à 79 millions de francs.

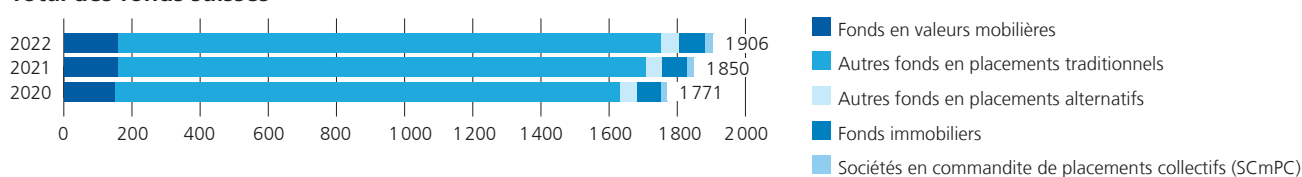
Cette année encore, quatre nouvelles arrivées ont été enregistrées. Il s'agissait cette fois d'un assureur dommages, d'un assureur-vie et de deux captives de réassurance. Parallèlement, il y a eu huit sorties du marché, trois d'entre elles résultant de fusions. Un réassureur professionnel, une captive de réassurance et trois assureurs dommages ont été libérés de la surveillance. Par rapport aux années précédentes, il n'y a pas eu de changements significatifs dans ce domaine et les nombres de nouvelles autorisations et de sorties du marché sont restés en grande partie constants. La plupart des cas sont liés à des raisons spécifiques aux entreprises, telles que la réorientation stratégique des compagnies d'assurance et la restructuration interne des groupes.

Évolution du marché des fonds en Suisse

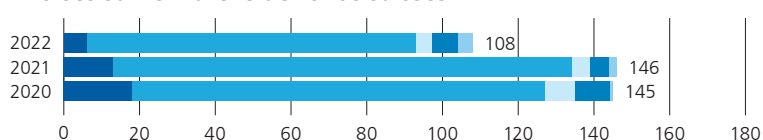
Le marché suisse des fonds, qui comprend tous les fonds de droit suisse ainsi que tous les fonds étrangers autorisés à être proposés en Suisse à des investisseurs non qualifiés, a connu un net recul de son volume de près d'un sixième, jusqu'à fin septembre 2022 en raison des perturbations du marché, notamment au premier semestre 2022. Les thèmes qui ont dominé l'actualité mondiale tels que la guerre en Ukraine, l'inflation et le revirement des taux d'intérêt ont entraîné des effondrements du marché et des sorties de fonds et, partant, une baisse des actifs sous gestion. La fortune nette de tous les fonds ou-

verts suisses a diminué d'environ 12 % entre fin 2021 et fin septembre 2022, pour atteindre 1 089 milliards de francs. La raison principale de ce recul est la perte de valeur des placements, les sorties de fonds n'ayant en revanche joué qu'un rôle secondaire. Les actions et les obligations restaient les classes d'actifs les plus importantes à fin septembre 2022, avec respectivement 343 milliards et 299 milliards de francs, bien qu'elles aient enregistré les plus fortes baisses de volume en proportion. Les fonds liés à la durabilité ont certes enregistré des afflux d'argent frais considérables, mais la tendance était à la baisse pour toutes les classes d'actifs. Cet environnement de marché s'est également reflété dans l'évolution du nombre de placements collectifs suisses et étrangers approuvés. Avec 1 906 placements collectifs suisses et 8 580 placements collectifs étrangers fin 2022, les chiffres n'ont que légèrement augmenté par rapport à 2021. La catégorie « Autres fonds en placements traditionnels » est restée le type de fonds le plus fréquent et le plus important en volume. Du côté des établissements, une augmentation de 23 gestionnaires de fortune collective a été enregistrée, en raison de l'expiration des délais transitoires visés par la loi sur les établissements financiers.

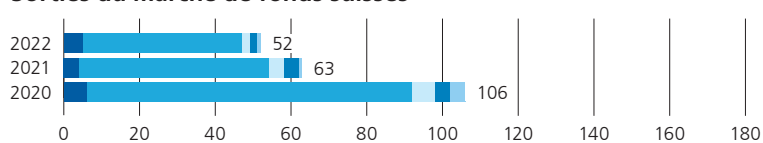
Total des fonds suisses



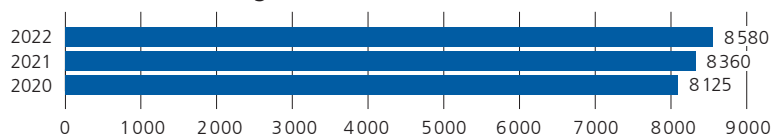
Entrées sur le marché de fonds suisses



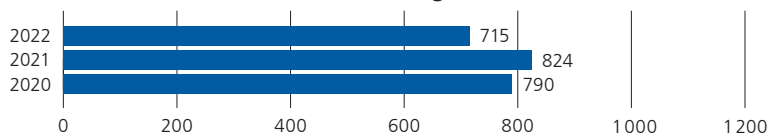
Sorties du marché de fonds suisses



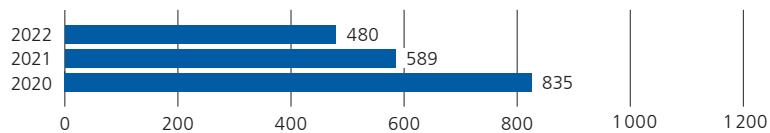
Total des fonds étrangers



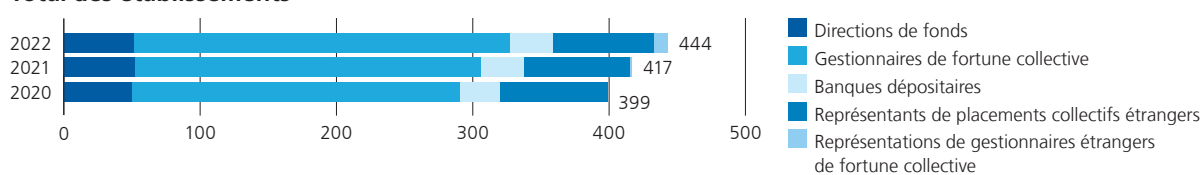
Entrées sur le marché de fonds étrangers



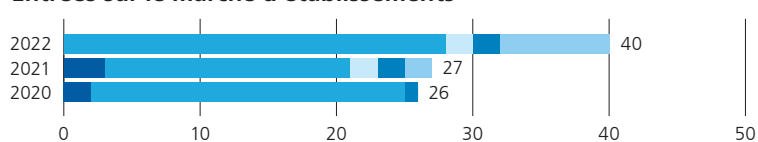
Sorties du marché de fonds étrangers



Total des établissements



Entrées sur le marché d'établissements



Sorties du marché d'établissements



Numérisation du secteur financier

La FINMA suit de très près la numérisation croissante et l'innovation technique permanente du marché financier. En 2022, elle a de nouveau entretenu des échanges étroits avec des acteurs nouveaux et établis afin d'offrir aux établissements financiers de ce secteur des conditions réglementaires modernes, adaptées aux possibilités technologiques.

Les services financiers fondés sur la *blockchain* et les cryptoactifs représentent une thématique de plus en plus importante pour le marché et dans une perspective réglementaire. En 2022, l'attention s'est focalisée sur les questions relatives aux jetons non fongibles (JNF), à la finance décentralisée (*decentralised finance*, DeFi) aux systèmes de négociation fondés sur la technologie des registres distribués (TRD) et à l'intelligence artificielle (IA). La FINMA cultive une approche en matière de surveillance neutre à l'égard de la technologie et élabore des solutions concrètes et pratiques dans le cadre d'un échange avec les différents acteurs.

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

La FINMA s'est intéressée à nouveau de près aux questions relatives aux services financiers fondés sur la *blockchain* et aux cryptoactifs. Des demandes en ce sens ont émané tant de projets de *start-up* typiques que d'établissements assujettis. Parmi les nouveaux développements, il convient de souligner tout particulièrement à cet égard les questions d'assujettissement relatives à des jetons non fongibles, ainsi que l'intérêt des établissements assujettis pour les offres dans le secteur de la finance décentralisée.

Développement prudent des activités des banques portant sur des cryptoactifs

L'évolution du marché des cryptoactifs a été marquée par une très forte volatilité en 2022. Alors que le marché bénéficiait encore en début d'année d'une valorisation très élevée, une correction substantielle correspondant parfois à plus de 50 % des valorisations globales a suivi en milieu d'année. Dans ce contexte, certains acteurs importants du marché non domiciliés en Suisse ont également été mis en difficulté. Nous pouvons par exemple citer la plate-forme de cryptoactifs FTX, le *stablecoin* UST dans l'écosystème Terra ou les entreprises américaines Celsius et Voyager Digital, qui accordent des prêts en crypto-

actifs. L'évolution au cours de l'exercice sous revue illustre en principe la volatilité considérable et les risques fondamentaux du marché des cryptoactifs pour les investisseurs.

Les banques suisses fortement orientées sur les cryptoactifs ont élargi leur offre de services durant la période sous revue. Elles ont par exemple pratiqué le *staking* sur la *blockchain* Ethereum. Avec ce type de *staking*, les propriétaires de cryptomonnaies mettent leurs jetons à disposition pour l'exploitation de la *blockchain* (*proof of stake*) contre rémunération. Les banques ont également proposé des prestations d'assistance lors de l'émission de jetons non fongibles. Des crédits ont en outre été accordés pour miner de nouvelles cryptomonnaies, des services ont été proposés autour de la tokénisation d'actifs réels, des actifs numériques cotés en bourse (*exchange traded crypto*; *exchange traded products*, ETP) ont été lancés ou d'autres instruments financiers ont été créés. Environ 30 banques et maisons de titres en Suisse ont complété leur portefeuille de produits dans ce segment de marché.

En cours d'année, certains ont profité des importants mouvements du marché grâce au volume plus élevé des transactions. Un intérêt accru des investisseurs institutionnels pour les applications de la finance décentralisée a également été constaté. En même temps, les organismes internationaux de normalisation ont eu tendance à opter pour un traitement encore plus conservateur des cryptoactifs dans les banques. L'évolution dynamique du marché et de la réglementation oblige toujours la FINMA à accompagner étroitement les établissements actifs dans ce segment de marché. Elle le fait pour partie grâce à une surveillance intensive des établissements autorisés ou pour partie au moyen d'investigations dans le domaine des établissements exerçant sans droit.

Fort intérêt pour une autorisation en tant que système de négociation fondé sur la TRD, mais encore aucune demande concrète

La loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués (*distributed ledger technologie*, DLT), le [projet dit DLT](#), est entièrement entrée en vigueur le 1^{er} août 2021. Sur cette base, différentes entreprises suisses et étrangères ont fait part de leur intérêt pour la nouvelle autorisation comme système de négociation fondé sur la TRD et ont présenté leurs projets dans des demandes adressées à la FINMA. Les modèles d'affaires présentés se caractérisaient par leur grande diversité en termes d'organisation et d'activités prévues. C'est également ce qui ressortait des différents niveaux de complexité, qui étaient parfois très élevés. L'éventail allait de la négociation pure de valeurs mobilières fondées sur la TRD à une combinaison d'activités de négociation et de post-négociation, comprenant la compensation, le règlement et la conservation et les prestations supplémentaires afférentes. Tous les projets avaient en commun de miser sur des technologies décentralisées, par exemple des *smart contracts*, pour certaines fonctions-clés comme le règlement. Des différences se sont exprimées non seulement en ce qui concerne la conception technique des projets, mais aussi pour ce qui est des groupes cibles ainsi que de la clientèle.

Dans le cadre des échanges avec les parties intéressées, la FINMA a régulièrement évoqué des solutions concrètes et pratiques en relation avec la nouvelle forme d'autorisation du système de négociation fondé sur la TRD. Dans un cas concret, seuls la négociation et le règlement des opérations sur valeurs mobilières devaient par exemple être proposés, tandis que la garde des avoirs à proprement parler aurait été fondée sur une *blockchain* publique et donc sans exploitant identifiable. La question qui s'est alors posée était de savoir qui serait responsable de la conservation et de la surveillance des portefeuilles de valeurs mobilières fondées sur la TRD. Dans un tel cas, le sys-

tème de négociation fondé sur la TRD doit assurer le bon déroulement de la livraison contre paiement (*delivery versus payment*). Un *smart contract* assurant l'exécution de ce processus est mis à disposition et l'accès est limité aux participants identifiés. Le système de négociation fondé sur la TRD doit par ailleurs vérifier régulièrement la capacité de fonctionnement de la *blockchain* publique ainsi que le niveau des dépôts des participants sur la base des informations accessibles au public.

En 2022, la FINMA a échangé avec dix initiateurs de projets de système de négociation fondé sur la TRD. Certains ont formulé des questions uniques, d'autres se sont engagés dans des discussions consécutives dans le but de remettre une demande d'autorisation précise. Aucune demande d'autorisation n'a cependant été déposée jusqu'à fin 2022.

Exchange trade products sur la base de cryptomonnaies

Les *exchange trade products* (ETP) sont des produits financiers négociables sur le marché suisse depuis des années. Les ETP sont des titres de créance émis par un émetteur qui répliquent l'évolution d'un actif sous-jacent. Ils sont admis comme valeurs mobilières négociables aux bourses suisses SIX Swiss Exchange SA et BX Swiss SA, conformément aux réglementations édictées dans le cadre de l'autorégulation des bourses. Différentes catégories d'actifs peuvent servir de sous-jacents, par exemple des droits de participation, des emprunts ou des devises. À la suite de l'apparition des cryptomonnaies telles que le bitcoin, il existe aussi une vaste offre d'ETP, dont le sous-jacent est constitué de telles monnaies numériques. La FINMA a constaté que ce segment a fortement progressé par le passé. Le nombre de prestataires et d'émetteurs d'ETP a également augmenté.

Les ETP présentent souvent les caractéristiques d'un produit structuré dans le sens de la loi fédérale sur les services financiers (LSFin). Dans la mesure où ils sont

considérés comme des produits structurés, les dispositions correspondantes de la LSFfin sont applicables et doivent être respectées. Cela signifie que l'émission des ETP doit être assurée par un établissement soumis à une surveillance prudentielle ou qu'une garantie émise par un tel établissement doit avoir été fournie pour les engagements résultant de l'ETP. L'émission par des sociétés à but spécial est admissible pour autant que les produits soient proposés par des établissements soumis à une surveillance prudentielle et qu'une sûreté juridiquement exécutable soit mise à disposition en faveur de l'investisseur. Ces mesures s'expliquent par le risque que l'émetteur de l'ETP pourrait ne pas honorer ses engagements en raison d'une défaillance et que les investisseurs pourraient, de ce fait, subir un préjudice financier. Dans le cadre de ce complexe réglementaire, la FINMA agit pour que les dispositions légales évoquées soient également respectées lors de l'admission à la négociation sur une plate-forme de négociation.

La FINMA a par ailleurs constaté que des services de compensation étaient désormais également proposés en lien avec des ETP ayant des cryptomonnaies pour sous-jacent. Elle a encouragé la chambre de compensation correspondante à répondre aux risques spécifiques de tels produits avec des mesures de gestion des risques appropriées, par exemple en ce qui concerne la volatilité élevée.

Sensibilisation aux risques des organismes d'autorégulation dont les membres sont actifs dans le domaine de la cryptofinance

La surveillance des membres qui sont actifs dans le domaine de la cryptofinance et des Fintech par les organismes d'autorégulation (OAR) au sens de la LBA s'accompagne de nouveaux défis. De nouveaux risques voient le jour dans ce domaine en raison des nouvelles activités et des multiples modèles d'affaires. Afin de tenir compte de ces enjeux et de ces risques et de renforcer la surveillance assurée par les OAR, la FINMA a organisé une première table ronde

avec les OAR concernés en avril 2022. Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) était également invité aux côtés des représentants des OAR. La FINMA a exprimé ses attentes à l'égard de la surveillance par les OAR et présenté une série de mesures et de recommandations éventuelles visant à la renforcer. La préoccupation majeure est que toutes les parties impliquées dans la surveillance possèdent les connaissances nécessaires. Outre les OAR, cela concerne aussi les sociétés d'audit externe engagées. Ces acteurs doivent comprendre les modèles d'affaires des membres surveillés et pouvoir classer des modèles conformément aux dispositions déterminantes du droit des marchés financiers. Ils doivent s'assurer que les prescriptions légales et réglementaires en vigueur concernant la lutte contre le blanchiment d'argent – notamment les obligations de diligence – soient respectées.

La délimitation entre prestations de change et prestations de transfert est particulièrement importante pour la surveillance, tout comme celle entre les relations d'affaires durables et les opérations de caisse. Ces distinctions ont une influence substantielle sur les obligations de diligence applicables. Elles concernent notamment la question de savoir si la valeur seuil de 1 000 francs déterminante pour l'obligation de vérifier l'identité dans le domaine du change de cryptomonnaies peut s'appliquer. L'échange entre les OAR et la FINMA a également porté sur les mesures de réduction des risques de blanchiment d'argent lors de l'achat de monnaies virtuelles à des distributeurs automatiques (opération de change). Cela concerne principalement le risque de *smurfing*, à savoir l'occultation du blanchiment d'argent grâce au transfert de nombreux petits montants inférieurs au seuil d'identification. Les commentaires des OAR ont été pris en compte dans le cadre de la précision de l'[ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent](#) (art. 51a OBA-FINMA) (voir le chapitre « Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent », p. 38).

Évaluation au cas par cas des questions relatives aux jetons non fongibles

Les jetons non fongibles (JNF) ont suscité beaucoup d'intérêt au cours de l'exercice sous revue. Bien que le terme JNF soit souvent employé sans autre précision, il n'en existe pas de définition universelle. Mais il y a un large consensus pour admettre qu'il s'agit d'un jeton unique au plan technique pouvant représenter des actifs spécifiques ou des droits extrêmement variés. Les JNF doivent donc être distingués des jetons fongibles (par exemple bitcoin ou ether), qui peuvent être échangés et représentés entre eux.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA s'est penchée sur des JNF qui représentaient des droits multiples, suite à des questions d'assujettissement : par exemple des valeurs mobilières, des droits, des œuvres d'art numériques, d'autres jetons ainsi que des terrains ou des objets virtuels dans des jeux vidéo. Une classification précise des JNF est impossible. Pour connaître les droits des propriétaires de JNF, il faut toujours se référer à la volonté des parties et aux conditions d'émission de l'émetteur et parfois aussi aux conditions d'utilisation de la plate-forme de négociation. Malgré le caractère unique des jetons, il est notamment possible qu'il y ait une fongibilité dans une perspective économique. Il est ainsi possible de représenter des droits interchangeables au moyen de JNF, respectivement d'émettre plusieurs JNF ou de fractionner un JNF pour le même actif ou droit.

Une classification prudentielle globale des JNF est impossible. Lors de la qualification, la FINMA doit tenir compte des circonstances de chaque cas particulier concret. Les lignes directrices du guide pratique sur l'*initial coin offering* et les *stablecoins* peuvent servir d'aide pour l'appréciation des JNF dans la perspective du droit des marchés financiers. La FINMA reste donc fidèle aux principes de la neutralité technologique et de l'approche économique lors de l'évaluation des JNF. Aussi l'analyse ne porte-t-elle pas

uniquement sur le jeton en tant que véhicule technique, mais aussi sur l'actif ou le droit représenté ainsi que sur sa fonction économique, dans le sens de la prééminence de la substance sur la forme (*substance over form*).

La question de la qualité de valeur mobilière du JNF était prédominante dans de nombreuses questions d'assujettissement adressées à la FINMA au cours de l'exercice sous revue. Celle-ci doit en principe être approuvée en présence d'une fonction de placement ou du caractère de marché financier, et lorsque la fongibilité du JNF est assurée. Par ailleurs, il faut aussi systématiquement vérifier si les activités liées au JNF entraînent une obligation d'obtenir une autorisation selon le droit des marchés financiers.

Évaluation au cas par cas des questions relatives à la finance décentralisée

Au cours de l'exercice sous revue, la FINMA a reçu une vingtaine de questions relatives à la finance décentralisée (DeFi). Ces services financiers nouveaux, librement accessibles, s'appuient sur des systèmes de *blockchain* libres d'accès et sont désormais très répandus (voir le [rapport annuel 2021 de la FINMA](#), p. 20 ss). Ils suscitent aussi un intérêt grandissant de la part des intermédiaires traditionnels du marché financier. Des déficits considérables sont toutefois apparus pour certaines applications DeFi dans le monde mais aussi en Suisse, dans le cadre des corrections du marché subies par des cryptoactifs. Certains projets ont même échoué. Des projets DeFi ont aussi régulièrement été victimes de piratages.

La FINMA reste fidèle au principe de la neutralité technologique et à la primauté de l'approche économique également lors de l'évaluation des projets DeFi à l'aune du droit des marchés financiers. Durant l'exercice sous revue, les défis résultaient des structures de gouvernance souvent opaques des projets ainsi que de la disponibilité insuffisante des informations.

Utilisation de la finance décentralisée par des établissements financiers autorisés en Suisse

Au cours de l'exercice sous revue, la FINMA a souvent été confrontée à la question de savoir quelles obligations les établissements autorisés et soumis à une surveillance prudentielle doivent respecter lorsqu'ils veulent utiliser des applications DeFi ou les proposer à leur propre clientèle. L'interaction entre la finance décentralisée et les acteurs financiers peut donner naissance à de nouveaux risques pour les établissements ainsi que pour le système. Aussi une évaluation au cas par cas est-elle absolument nécessaire dans ce domaine. La FINMA attend des établissements qu'ils fournissent les clarifications et informations suivantes concernant les demandes correspondantes :

- L'activité prévue doit être prise en compte de façon appropriée dans la réglementation relative au contrôle des risques ainsi que dans le règlement d'organisation (soumis à autorisation) de l'établissement.
- L'établissement doit notamment avoir analysé en détail le statut prudentiel du projet DeFi et des personnes physiques et morales impliquées, tout comme le concept de gestion des risques et de

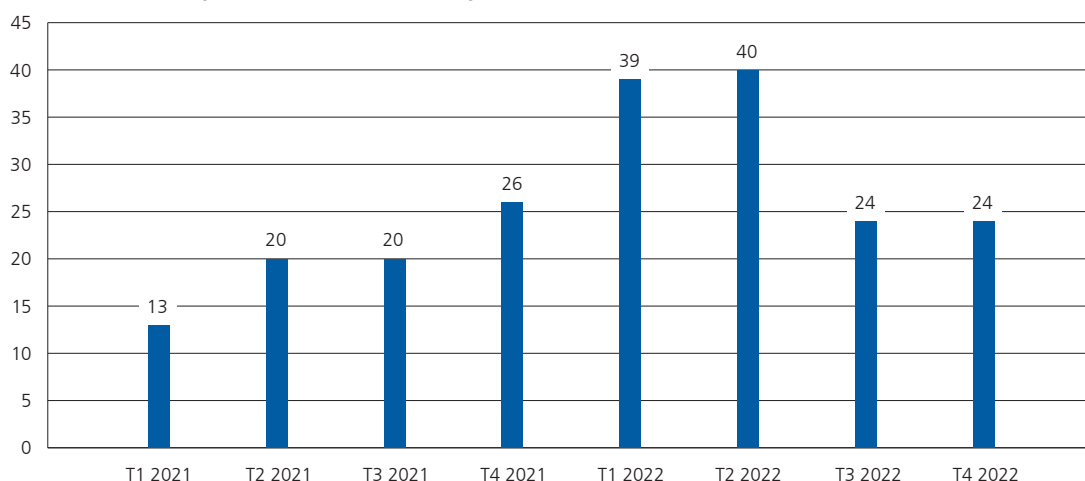
surveillance, la gestion des conflits d'intérêts ainsi que la prise en compte des risques de blanchiment d'argent et de *suitability*.

- Dans le cas d'une offre transfrontière, l'établissement doit avoir effectué une analyse réglementaire de l'application DeFi par rapport aux marchés cibles.

Enjeux de la surveillance des titulaires d'une autorisation Fintech

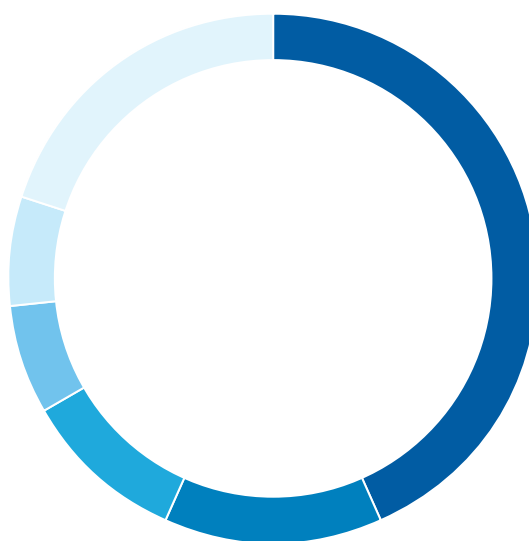
L'autorisation Fintech selon la loi sur les banques (art. 1b LB) est intéressante notamment pour les prestataires innovants dans le domaine du trafic des paiements. Elle autorise des modèles d'affaires dans lesquels des fonds de la clientèle sont acceptés et tenus pour une durée illimitée sur des comptes correspondants en lien avec des services de paiement. Compte tenu de l'interdiction des opérations actives (interdiction d'investissement et de rémunération), les titulaires d'une autorisation Fintech ne présentent pas les risques au bilan typiques des banques, raison pour laquelle ils doivent satisfaire à des exigences réglementaires moins strictes que les banques.

Questions d'assujettissement Fintech reçues



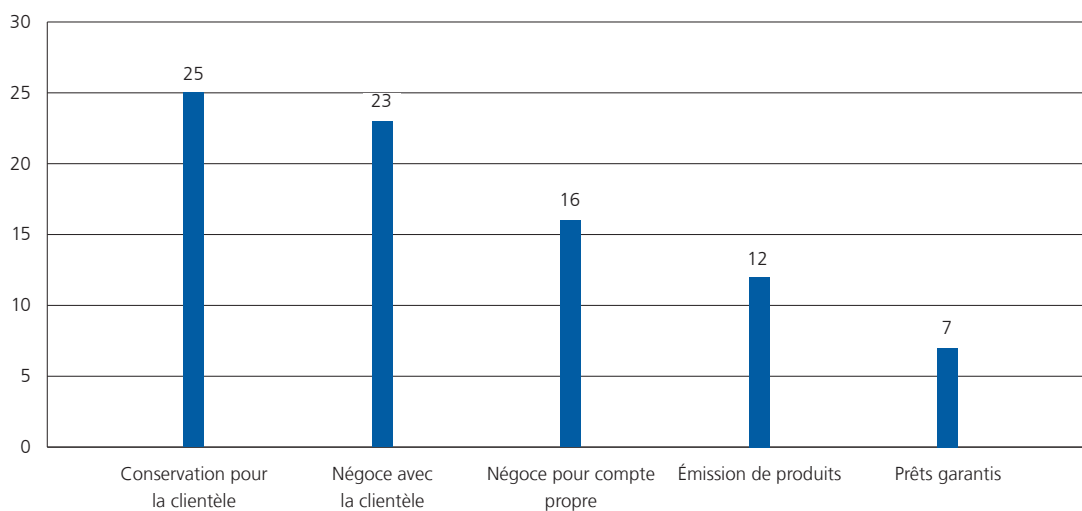
Demandes concernant des activités cryptographiques venant de banques et de maisons de titres en 2022

■ Négoce et conservation	13
■ Prestations de <i>staking</i>	4
■ Émission de produits	3
■ Prestations d'infrastructure	2
■ Projets de tokenisation	2
■ Autres demandes	6
Total	30



Banques et maisons de titres avec des activités cryptographiques

Fin 2022, 30 banques et maisons de titres au total exerçaient des activités liées à des cryptoactifs en Suisse. Ces activités se composent comme suit :



À la différence des banques, les dépôts du public acceptés par des titulaires d'une autorisation Fintech ne sont pas protégés en cas de faillite. Ce problème s'accroît lorsque des positions à la valeur douteuse apparaissent en guise d'actifs importants dans le bilan, par exemple des logiciels développés en interne difficiles à vendre. La protection insuffisante des fonds de la clientèle a aussi constitué un défi essentiel de la surveillance des titulaires d'une autorisation Fintech au cours de l'exercice sous revue. La surveillance a été particulièrement intensive pour les établissements généralement de petite taille, l'activité de surveillance s'étant concentrée sur les actifs et les liquidités des titulaires d'autorisation. Pour que la charge des activités de surveillance reste aussi raisonnable que possible, la FINMA a systématiquement misé sur des aides techniques, par exemple la plate-forme de saisie et de demande électronique (EHP). Certains établissements ont été confrontés à des engagements financiers qui ont mis en danger leur solvabilité ou au moins leurs liquidités. Pour la première fois, la FINMA a donc dû retirer l'autorisation d'un titulaire d'autorisation Fintech et ordonner la liquidation par voie de faillite. Eu égard à son expérience de la surveillance, la FINMA accorde donc une attention particulière à la structure du capital et à la planification des liquidités des requérants dès la procédure d'autorisation.

Nouveau service spécialisé dédié à l'intelligence artificielle

L'intelligence artificielle (IA) offre différentes opportunités pour le marché financier. Ainsi, les établissements financiers peuvent développer des services personnalisés ou procéder à une évaluation plus précise des risques, alors que la clientèle est en mesure de profiter de processus simplifiés et d'offres sur mesure. Mais l'IA comporte aussi des risques, par exemple quand des applications poursuivent leur développement sans intervention humaine ou que des services personnalisés se traduisent par une inégalité de traitement (voir aussi le [monitorage des risques 2020](#)).

Cela fait longtemps que la FINMA suit le thème de l'IA sur le marché financier. Elle a mis en place un service spécialisé dédié durant l'exercice sous revue. Afin de mieux évaluer l'importance grandissante de l'IA, elle a en outre réalisé en 2022 une enquête sur l'utilisation de l'IA dans les domaines de la banque et de l'*asset management*.

Les réponses à l'enquête ont montré qu'environ la moitié des établissements interrogés utilisent l'IA ou projettent concrètement de l'utiliser. Comme le montre l'illustration « Domaines d'application de l'intelligence artificielle » de la page 25, les domaines d'application tous établissements confondus se situaient majoritairement dans le *front office* (par exemple génération d'idées de placement et marketing) ainsi que dans l'optimisation des processus (par exemple classification des documents). Les autres domaines d'application incluent les applications dans les domaines de la *compliance* et du comportement commercial (par exemple *know your customer*), dans la gestion des risques financiers (par exemple analyse de risque), dans le monitoring du système (par exemple surveillance des périmètres de sécurité informatique) ainsi que diverses autres applications telles que les traductions (dans les autres domaines).

Différents établissements s'appuient sur leurs propres équipes de scientifiques des données pour mettre en œuvre l'IA. La plupart des établissements ne misent cependant pas exclusivement sur leurs propres développements et recourent également à des prestataires externes. Certains établissements misent même entièrement sur des applications développées à l'externe.

Les établissements interrogés utilisent majoritairement des structures, processus et réglementations existants, par exemple issus de la gestion des données, de la gestion du risque de modèle ou de la gestion informatique pour l'intégration des applications d'IA. Certains établissements plus importants

qui exploitent de nombreuses applications ont par ailleurs mis en place leurs propres comités et complété leurs réglementations afin de traiter les risques spécifiques à l'IA.

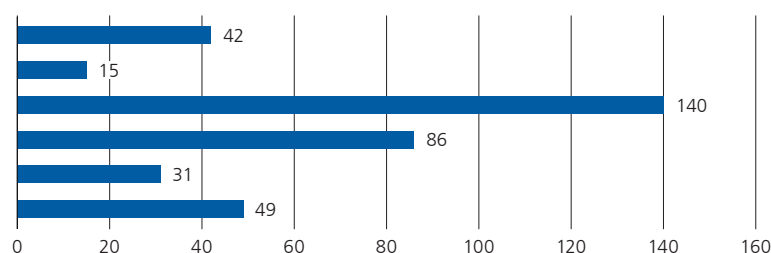
En comparaison avec l'enquête réalisée auprès des assureurs en 2021, il est apparu qu'en raison de la diversité de leurs domaines d'activités, les établissements financiers visent en partie des cas d'application différents. Des similitudes sont observées dans l'utilisation majoritaire de structures et de processus existants pour les applications d'IA ainsi que dans la focalisation sur des applications dans le domaine du *front office* et dans l'optimisation des processus.

La FINMA continue de suivre les évolutions dans le domaine de l'IA et échange sur ce sujet avec différentes parties prenantes, notamment en ce qui concerne les domaines d'utilisation et les risques afférents. Elle se concentre principalement sur les domaines de la gouvernance et de la responsabilité, de la transparence et de l'explicabilité, de l'égalité de traitement ainsi que de la robustesse et de la fiabilité des applications. La FINMA a formulé à ce sujet de premières attentes prudentielles qui feront l'objet de discussions en lien avec des applications spécifiques en 2023. Parallèlement, elle travaille sur ses propres applications d'IA (voir le chapitre « *Data innovation lab* et intelligence artificielle », p. 35).

Domaines d'application de l'intelligence artificielle

Nombre de cas d'utilisation

Compliance et comportement commercial
Gestion des risques financiers
Front office
Optimisation des processus
Monitoring du système
Autres domaines



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

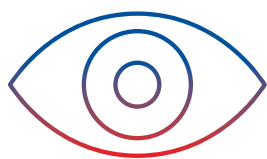
Chaque année, ce sont plus de 6 000 clients, investisseurs, avocats et autres parties intéressées qui s'adressent, soit par téléphone, soit par écrit, à la FINMA. Généralement, il s'agit de questions portant sur une police d'assurance ou concernant une banque, sur des acteurs des marchés financiers non assujettis ou sur une éventuelle 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.

26

Les missions de la FINMA
FINMA | Rapport annuel 2022

6 264 | **549**
questions du public | questions d'assujettissement

2 559 questions concernant
des établissements autorisés
(banques, assurances, etc.)



1 528 signalements
d'activités exercées sans droit

1 232 questions sur la réglementation

Les missions de la FINMA

28 Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

37 Axes prioritaires de la surveillance des comportements

41 Activité de surveillance par domaine

58 *Enforcement*

63 *Recovery et resolution*

67 Réglementation

71 Activités internationales

Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

Par une surveillance prudentielle prospective, la FINMA contrôle la manière dont les établissements financiers gèrent leurs risques, actuels et futurs, et garantissent la protection des clients.

Au cours de l'année sous revue, l'activité de surveillance s'est avant tout concentrée sur les conséquences de la guerre en Ukraine, les changements dans l'environnement de taux et l'évolution sur le marché immobilier. Elle a également mis l'accent sur les cyberrisques et les risques climatiques pour les assujettis. La FINMA a recouru davantage aux instruments numériques, ce qui a rendu l'activité de surveillance encore plus efficace.

Guerre en Ukraine : risques accrus pour le marché financier suisse

L'entrée de l'armée russe en Ukraine le 24 février 2022 a également eu des conséquences sur le marché financier suisse. Cela a nécessité des réactions rapides de la part de la FINMA : elle a ainsi analysé immédiatement le potentiel de perte sur l'ensemble du marché ainsi que les risques spécifiques au secteur et a instauré des échanges étroits avec les établissements fortement exposés. Enfin, elle a effectué des contrôles sur place auprès de certains établissements pour vérifier la mise en œuvre des sanctions.

Dans le secteur bancaire, la FINMA a établi des contacts fin février avec les assujettis afin de prendre connaissance des changements occasionnés par la guerre dans la situation en matière de risques sur un plan individuel ainsi que pour l'ensemble de la branche. Ce faisant, elle a constaté que les placements et les positions de crédit qui présentaient un lien avec la Russie s'élevaient pour l'ensemble du marché à moins de 10 %. Dans certains cas, des corrections de valeur et même des pertes sont survenues en raison de la guerre, qui, toutefois, n'ont pas atteint des proportions alarmantes au regard de l'ensemble du marché.

Les risques potentiels engendrés par la guerre sont multiples pour certaines banques. Par exemple :

- Risques de pertes dans le financement du négoce de matières premières (*commodity trade finance*, CTF)

- Risques de crédit par une détérioration de la solvabilité chez les contreparties touchées par le conflit
- Risques de crédit et de négoce liés à la perte de valeur des sûretés et des devises (rouble russe)
- Risques de règlement, par exemple par l'exclusion de banques russes du réseau de paiement international SWIFT
- Risques juridiques en lien avec les sanctions infligées
- Risques liés à des problèmes d'évaluation et de liquidité des fonds (*asset management*)
- Risques stratégiques dans les établissements dotés d'un modèle d'affaires dépendant fortement d'États ou de ressortissants d'États impliqués
- Risques liés aux cyberattaques

La FINMA a immédiatement procédé à des clarifications approfondies auprès des établissements et a évalué l'évolution des engagements envers les entreprises et les particuliers russes. La surveillance a identifié des risques accrus auprès de certains établissements, où elle a par conséquent intensifié ses activités. À l'exception de Sberbank (Switzerland) SA (voir le chapitre « Sberbank (Switzerland) », p. 29), les établissements concernés ont pu réduire leurs risques de manière adéquate, sans que la FINMA n'ait eu à prendre des mesures. Au terme de la période sous revue, le risque principal des établissements résidait dans le respect du régime de sanctions (voir le chapitre « Sanctions et contrôles sur place », p. 29).

Dans le domaine de l'*asset management* aussi, la guerre en Ukraine a affecté certains établissements et produits. La FINMA a thématiqué le risque de perte financière ainsi que les risques qui en découlent avec les assujettis particulièrement touchés et a mis en œuvre des mesures de réduction des risques. Du côté des directions de fonds et des gestionnaires de fortune collective, la FINMA n'a identifié pour les fonds gérés qu'un faible lien avec la Russie ou l'Ukraine. Il

est apparu que quelques placements collectifs de capitaux suisses détenaient des investissements avec un tel lien dans une fourchette largement inférieure à 10 %. Bien que les placements aient été évalués prudemment à une valeur nulle, aucun problème de liquidités n'a été constaté. Quelques fonds étrangers admis en Suisse détenaient une part accrue de placements concernés. Pour certains d'entre eux, cette situation s'est traduite par des difficultés de trésorerie et une suspension du remboursement. Cette suspension a pu être levée pour quelques fonds au cours de l'année sous revue, notamment à la suite de la séparation des placements illiquides sous forme de *side pockets*.

Dans le domaine des assurances, la FINMA a répertorié, après le déclenchement de la guerre, les risques de pertes auprès des groupes d'assurance actifs à l'échelle internationale ainsi que des réassureurs et des assureurs crédit. L'analyse portait d'une part sur les couvertures d'assurance existantes pour l'Ukraine et la Russie et, d'autre part, sur les investissements du côté des actifs. Divers assureurs disposaient de couvertures d'assurance en Ukraine et en Russie, mais leur volume était très restreint. En outre, une exclusion de la couverture s'applique sous forme standard en cas de guerre. Par la suite, la majorité des assureurs ont renoncé aux nouvelles affaires et aux renouvellements en Russie et en Ukraine, ce qui a progressivement réduit les risques de pertes. Quelques retraits actifs du marché russe ont par ailleurs pu être observés. Les sociétés d'assurance et de réassurance actives à l'échelle internationale ont déjà développé il y a plusieurs années des règles internes pour la gestion des sanctions et ont acquis de l'expérience à ce sujet. Au vu de la complexité croissante des sanctions envers les entreprises et les personnes privées russes, certaines assurances ont mis en place des groupes spécifiques chargés de surveiller le respect des sanctions au sein des entreprises. Jusqu'à fin 2022, aucun cas de violation des sanctions prises à l'encontre de la Russie n'a été mis au jour.

Sberbank (Switzerland)

La FINMA a accompagné Sberbank (Switzerland) SA (SBS) de très près à partir de la fin de février 2022. SBS était une filiale de Sberbank of Russia spécialisée dans les financements dans le domaine du négoce des matières premières. SBS risquant de faire face à des problèmes de liquidités à cause des sanctions internationales liées à la guerre en Ukraine, la FINMA a ordonné des mesures protectrices en faveur des créanciers conformément à la loi sur les banques (art. 26 LB) et les a prolongées plusieurs fois. Ces mesures comprenaient l'ajournement de l'échéance des engagements de la banque découlant des dépôts ainsi qu'une interdiction étendue d'effectuer des paiements et des transactions. En outre, la FINMA a nommé un chargé d'enquête dont le mandat consistait à surveiller sur place la stabilité financière de la banque, la garantie de l'égalité de traitement entre les créanciers et l'organisation adéquate de la banque. Les propriétaires de SBS ont vendu l'établissement le 2 septembre 2022 à la société genevoise m3 Groupe Holding SA. La transaction a été effectuée dans le respect des dispositions nationales et internationales en matière de sanctions, après accord des autorités compétentes. La nouvelle propriétaire exploite la banque sous le nouveau nom de TradeXBank AG. Les mesures protectrices de la FINMA ont expiré fin septembre.

Sanctions et contrôles sur place

En réaction à l'attaque russe de l'Ukraine, le Conseil fédéral a décidé le 28 février 2022 de reprendre le train de sanctions de l'UE. Celui-ci comprend notamment des mesures concernant les biens, des mesures concernant des domaines particuliers et des mesures financières. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) contrôle l'exécution des sanctions. La FINMA est responsable de la surveillance des prescriptions prudentielles en matière d'organisation du droit du marché financier. Ces prescriptions exigent que tous les risques, y compris les risques juridiques et de réputation, soient identifiés, limités et contrôlés de ma-

nière adéquate par les assujettis et qu'un système de contrôle interne efficace soit mis en place. Cela inclut non seulement le respect strict des sanctions suisses, mais aussi la limitation des risques en lien avec le non-respect ou le contournement des sanctions étrangères.

En matière de relations financières, la Russie ne fait pas partie des pays cibles les plus importants. Les banques suisses sont toutefois touchées par les sanctions compte tenu de leur imbrication dans le marché international des capitaux. Le respect correct des sanctions demande une grande diligence. Leur violation recèle des risques juridiques et de réputation élevés non seulement pour les établissements financiers, mais aussi pour la place financière suisse dans son ensemble.

La FINMA a maintenu un contact étroit avec les banques concernées au cours de l'année sous revue et a continuellement réclamé les informations pertinentes permettant d'évaluer la situation. Pour compléter sa vue d'ensemble sur le traitement des sanctions par les banques, la FINMA a effectué plusieurs contrôles sur place au cours du deuxième semestre 2022. Ces derniers ont eu lieu à l'interface entre le droit des marchés financiers et la loi sur les embargos. Le SECO a par conséquent accompagné la FINMA lors de certains d'entre eux. De plus, des sociétés d'audit externes mandatées par la FINMA ont procédé à des audits supplémentaires axés spécifiquement sur les sanctions auprès de plusieurs établissements. Les banques concernées ont été sélectionnées sur la base de divers facteurs de risque quantitatifs et qualitatifs.

Inflation et évolution des taux d'intérêt: tests de résistance et contrôles sur place concernant la capacité à supporter les risques

Alors que les établissements financiers ont opéré pendant des années dans un contexte de taux bas, ils ont fait face aux défis d'une hausse rapide des taux

au cours de la période sous revue. C'est la raison pour laquelle la FINMA a axé son activité de surveillance notamment sur leur capacité à supporter les risques pour différents scénarios de taux d'intérêt.

Inflation et évolution des taux sous la loupe

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a porté son attention sur l'inflation et l'évolution des taux. Les taux d'inflation ont déjà augmenté partout dans le monde vers le milieu de l'année 2021 en raison des conséquences de la pandémie de COVID-19 et des déséquilibres entre l'offre et la demande. Ils se sont à nouveau fortement accrus à l'éclatement de la guerre en Ukraine pour atteindre des valeurs supérieures à 9 % en Europe et aux États-Unis. Cette réaction s'explique par les brusques augmentations des prix de l'énergie et des matières premières alimentaires. Les banques centrales ont alors relevé leurs taux directeurs pour lutter contre l'inflation. À partir du mois de mars de l'année sous revue, la Réserve fédérale américaine (Fed) a augmenté ses taux à sept reprises, passant de 0,25 % à 4,5 %, alors que la Banque nationale suisse (BNS) et la Banque centrale européenne (BCE) ont réagi plus tard et moins fortement. Le contexte de taux négatifs a ainsi été abandonné dans un délai très court et a fait place à une normalisation des taux. Celle-ci a été marquée par une forte hausse des taux à long terme et une volatilité élevée. Les tensions géopolitiques accrues ont de nouveau accentué l'incertitude et stimulé les taux d'inflation ainsi que les tendances récessives qui ont émergé simultanément dans les différentes zones économiques. Il en a de nouveau résulté une situation complexe pour le développement futur.

La capacité des assujettis à supporter les risques est au centre de l'activité

La normalisation du contexte de taux représente une évolution fondamentalement positive pour les banques qui sont actives dans les opérations d'intérêts. Les conséquences sur le produit d'intérêt net dépendent toutefois de différents facteurs, dont la

vitesse d'adaptation des taux, le changement de la courbe des taux ainsi que le comportement de la clientèle en réaction au contexte de taux modifié. Dans son activité de surveillance, la FINMA a par conséquent continué de porter son attention au cours de l'année sous revue en particulier sur la capacité à supporter les risques de rentabilité à court et à moyen termes dans le cadre de différents scénarios de taux d'intérêt. À cet effet, elle a effectué des contrôles sur place et des tests de résistance spécifiques. De plus, elle a surveillé en continu l'exposition à long terme aux risques de taux à l'aide des annonces de risques de taux trimestrielles remises par les banques et destinées à identifier les établissements qui présentent des risques de taux accrus. Des mesures de réduction des risques ont été mises en œuvre chez les établissements dits hors normes. Dans certains cas particuliers, la FINMA peut aussi exiger des capitaux supplémentaires.

Les assureurs peuvent être concernés de manière très différente par l'évolution du contexte de taux. Cela dépend de la durée d'engagement moyenne (durée) de leurs placements ou obligations ainsi que, de manière générale, de la gestion de leur structure du bilan (*asset liability management*). Alors que la hausse des taux d'intérêt facilite généralement le respect des garanties de taux d'intérêt dans l'assurance-vie, la hausse brutale de l'inflation ainsi que les anticipations d'inflation accrues peuvent nécessiter des provisions plus élevées par exemple dans l'assurance dommages. La FINMA a par conséquent mené une enquête auprès de certaines entreprises sur les conséquences de l'inflation et les changements de taux d'intérêt. En vue du Test suisse de solvabilité 2023, elle a formulé des exigences supplémentaires concernant les analyses et le rapport correspondant. La FINMA définira d'éventuelles mesures sur la base des résultats obtenus.

Du côté des fonds immobiliers cotés en bourse, la hausse des taux en 2022 a induit un repli marqué des

agios moyens. Plusieurs fonds immobiliers commerciaux ont présenté un disagio par rapport à la valeur nette d'inventaire. Pour cette raison, la FINMA a exigé des tests de résistance pour différents fonds immobiliers. Les résultats ont montré qu'en particulier les fonds immobiliers avec un endettement externe élevé auraient dû procéder à des ventes immobilières en cas de recul sensible des évaluations immobilières, afin de ne pas enfreindre les limites réglementaires en matière de financement par des fonds de tiers. Au préalable, l'augmentation de la charge des intérêts des fonds de tiers devrait aboutir à un rendement plus faible et, par la suite, à une baisse de la distribution.

Risques élevés sur les marchés immobilier et hypothécaire : concentration de la surveillance sur les critères d'octroi de crédits et les établissements fortement exposés

Dans le cadre du resserrement de la politique monétaire, les taux d'intérêt des crédits hypothécaires ont nettement augmenté durant l'année. Cela n'a eu aucun impact sur la dynamique des prix du marché immobilier, qui a poursuivi en 2022 l'augmentation entamée depuis 2020. Avec 8,5 % en base annuelle, la plus forte hausse des prix a été enregistrée dans le segment des maisons individuelles au cours du premier trimestre 2022. La baisse des prix observée dans d'autres pays (comme la Suède) ne s'est pour l'heure pas encore manifestée dans ce segment en Suisse. Toutefois, la dynamique des prix s'est ralentie vers la fin du troisième trimestre pour atteindre 6,5 % par an. La hausse des taux hypothécaires, qui induirait une augmentation des coûts des logements en propriété, devrait se répercuter plus fortement à moyen terme sur la demande et la dynamique des prix. Les prix des immeubles résidentiels de rendement ont également progressé à partir du deuxième trimestre 2021, après une phase de stagnation en 2020. Au troisième trimestre 2022, la croissance des prix était de 6 %.

Avec une expansion du volume de 3,1 %, la croissance des hypothèques octroyées par les banques est restée stable par rapport à 2021. La hausse des taux hypothécaires a conduit à une progression sensible de la demande en hypothèques liées à un taux de base variable. Les banques ont conservé leur part de marché¹ des hypothèques domestiques d'environ 94 %. La part de marché des assurances a poursuivi son recul pour s'établir à moins de 3,5 %. La FINMA a à nouveau observé des risques accrus concernant la capacité à supporter les charges dans l'octroi de nouvelles hypothèques, en particulier dans le segment des immeubles résidentiels de rendement.

La FINMA a encore considéré en 2022 la correction possible sur les marchés immobilier et hypothécaire comme l'un des sept risques principaux pour la place financière. Son attention s'est portée particulièrement sur les établissements dont la croissance dépendait pour une part essentielle de la collaboration avec les courtiers en crédit. Pour identifier les établissements hors normes, elle a effectué d'une part des tests de résistance hypothécaires et d'autre part un *benchmarking* des critères d'octroi des crédits appliqués par les grandes banques hypothécaires. Des mesures d'atténuation ont été mises en œuvre dans certains établissements en réponse à leur situation individuelle en matière de risques et à leur appétit pour le risque s'agissant des crédits hypothécaires. Elles comprenaient notamment la prescription de suppléments de fonds propres ou des recommandations quant à l'adaptation des critères d'octroi de crédit, voire l'adaptation ou la suppression de suppléments existants en cas de détérioration de la situation relative aux risques.

La FINMA approuve la couverture en fonds propres des hypothèques différenciée en fonction des risques, qui sera définie dans l'ordonnance sur les fonds propres après l'entrée en vigueur des dispositions correspondantes des standards finaux de Bâle III. Concrètement, la couverture en fonds

propres des crédits hypothécaires dépendra alors plus fortement du type d'utilisation ou du taux de nantissement de l'hypothèque financée. Toutefois, même à l'avenir, les risques afférents à la capacité à supporter les charges ne seront pas pris en compte de manière significative pour déterminer la couverture en fonds propres des hypothèques. Par conséquent, la FINMA continuera de suivre de très près l'évolution de ces risques.

Risques climatiques: premier contrôle en matière de publication des banques et des assurances

La FINMA a précisé fin mai 2021 les exigences en matière de publication dans le domaine des risques financiers liés au climat pour les grandes banques et assurances (voir le [communiqué de presse «La FINMA concrétise les obligations de transparence en matière de risques climatiques»](#)), afin d'améliorer la transparence et la discipline sur le marché. La première publication correspondante a eu lieu avec le *reporting* annuel sur l'exercice 2021 et a ensuite été analysée par la FINMA.

La FINMA a constaté que les établissements concernés avaient largement rempli leur exigence de publication et que la transparence avait été accrue. Toutefois, il y a encore des différences significatives en matière d'étendue, de degré de détail et de pertinence des informations publiées. Dans la plupart des cas, il est difficile de se faire une idée claire de l'importance effective des risques financiers liés au climat pour chaque établissement. La FINMA a abordé les résultats avec les établissements concernés et a communiqué les améliorations attendues pour la prochaine publication sur les risques climatiques. Elle a en outre partagé les principaux enseignements avec l'ensemble des banques et des assureurs soumis à la surveillance dans la [communication FINMA sur la surveillance 03/2022 sur la mise en œuvre de la publication des risques climatiques](#). De nombreux établissements publient déjà volontairement un rapport

¹Banque nationale suisse: statistique bancaire mensuelle; FINMA: rapport 2021 sur le marché de l'assurance; Office fédéral de la statistique: statistique des caisses de pensions 2021.

sur leurs risques climatiques ou s'y préparent, et peuvent par conséquent tirer profit des constatations de la FINMA.

La FINMA prévoit de réexaminer les publications des risques climatiques dans le courant de l'année 2023. Elle procédera ensuite à une évaluation *ex post* et estimera si et dans quelle mesure des adaptations futures de la pratique de publication sont nécessaires. Ce faisant, elle tiendra également compte des diverses évolutions nationales et internationales dans le domaine du *reporting* des risques climatiques.

Surveillance des risques climatiques

Outre la vérification de la publication, la FINMA a procédé à des contrôles sur place et à des entretiens sur les risques climatiques. Lors des discussions avec les plus grands établissements et en collaboration avec la BNS, elle s'est concentrée sur la quantification des risques climatiques et des analyses de scénarios ainsi que sur de futurs recensements de données. La

FINMA a recueilli des données pertinentes des grands assureurs afin d'évaluer les risques de transition dans le cadre d'une initiative de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA). En outre, elle s'est procuré une vue d'ensemble sur la gestion des risques climatiques par les banques de taille moyenne. En tenant compte des recommandations internationales actuelles, la FINMA développe continuellement son approche de la surveillance en matière de risques climatiques. Elle se penche notamment sur les directives publiées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) en matière de gestion des risques climatiques et examine une mise en œuvre² appropriée dans sa surveillance.

Augmentation des cyberattaques: réalisation de contrôles sur place et d'analyses de scénarios

Des cyberattaques réussies visant des établissements dans tous les secteurs ont de nouveau fait les gros titres en 2022 en Suisse et dans le monde. La FINMA a aussi constaté une hausse des cyberattaques

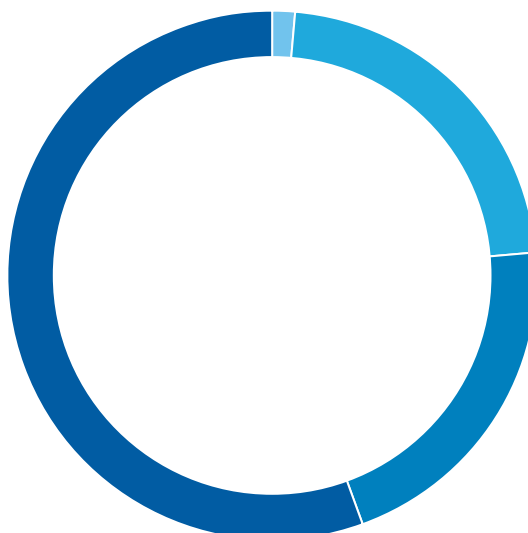
² CBCB: « Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks », juin 2022.

Cyberattaques annoncées à la FINMA en 2022

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

En %

■ Catégories 1 et 2:	1
■ Catégorie 3:	14
■ Catégorie 4:	13
■ Catégorie 5:	35
Total:	63



annoncées contre les établissements assujettis. Depuis l'entrée en vigueur en septembre 2020 des précisions sur l'obligation d'annoncer les cyberattaques (voir également la [communication FINMA sur la surveillance 05/2020](#)), au total 160 annonces de cyberattaques d'importance significative ont été effectuées jusqu'à la fin de 2022. 63 annonces ont été transmises en 2022, dont 48 concernaient des banques. Plus de la moitié des cyberattaques visaient de petits établissements. Environ un quart des attaques visaient des établissements des catégories de surveillance 3 et 4, et une seule cyberattaque concernait un établissement de plus grande taille (voir également le graphique « Cyberattaques annoncées à la FINMA en 2022 », ci-dessus). Des informations détaillées sur les annonces reçues figurent dans le [monitorage des risques 2022](#).

Par conséquent, dans son monitoring des risques qu'elle publie chaque année, la FINMA a qualifié aussi en 2022 le cyber risque comme l'un des sept risques principaux menaçant la place financière. Lors de la surveillance de ce risque, la FINMA a mis la priorité sur deux aspects : d'une part, elle a observé et évalué continuellement la situation en matière de menace de même qu'elle a analysé les cybersignaux ; d'autre part, elle a effectué des contrôles sur place spécifiques auprès des assujettis ainsi que des analyses de scénarios.

Après des activités DDoS (*distributed denial of service*, déni de services)³ nombreuses l'année précédente, ce sont en 2022 des attaques au moyen de maliciels qui ont été constatées et qui ont menacé l'intégrité des composantes informatiques essentielles. Les cybersignaux ont montré, en outre, que l'accès non autorisé à l'infrastructure des assujettis est resté le premier objectif des attaques. Le plus souvent, les attaques se faisaient par l'intermédiaire d'un prestataire de services externe dans le cadre d'une externalisation des prestations. Viennent ensuite les attaques via Internet.

De nombreuses attaques annoncées contre les banques (66 %) ont ciblé, au cours de l'année sous revue, les établissements des [catégories de surveillance 4 et 5](#). Il est apparu que ces derniers étaient particulièrement vulnérables aux attaques. Celles-ci ont souvent affecté les technologies de l'information et de la communication qui avaient été externalisées à des tiers (*outsourcing*). Dans ce cadre, il a été observé qu'il manquait des exigences claires en matière de cybersécurité vis-à-vis des prestataires ou que le respect des exigences n'était pas régulièrement contrôlé. En outre, la FINMA a constaté que fréquemment, la gestion opérationnelle qualitative des risques ne tenait pas explicitement compte du cyber-risque et, de ce fait, qu'aucune gestion des risques systématique et globale dans le domaine des cyber-technologies n'était assurée.

Lors de la révision totale de la circulaire sur la gestion des risques opérationnels auprès des banques (voir le chapitre « Révision de circulaires », p. 69), les prescriptions prudentielles concernant les cyber risques ont aussi été revues de manière ciblée. Ces révisions comprenaient notamment des précisions concernant l'inventaire de la technologie de l'information et de la communication (TIC) comme base pour une identification rapide des points faibles et des liens entre menaces et risques (*threat intelligence*).

Traitement des demandes soumises par les gestionnaires de fortune et les *trustees*

Les gestionnaires de fortune et les *trustees* sont soumis à autorisation depuis le 1^{er} janvier 2020. La loi octroyait un délai transitoire de trois ans aux établissements existants pour soumettre la demande correspondante à la FINMA. Pour pouvoir continuer à exercer leur activité aussi en 2023, ces établissements devaient par conséquent transmettre leur demande d'autorisation à la FINMA jusqu'à la fin de l'année 2022 au plus tard. Avant de la déposer, ils devaient toutefois disposer au préalable d'une confirmation d'assujettissement à un organisme de surveillance

³ Les attaques DDoS visent à surcharger et, ainsi, à rendre indisponible un service Internet grâce à un grand nombre de requêtes ciblées.

(OS). La FINMA a dès lors recommandé de soumettre cette demande à un OS jusqu'au 30 juin 2022 au plus tard.

À la fin de l'année 2022, la FINMA avait reçu 1 699 demandes d'autorisation complètes. Au 31 décembre 2022, 670 établissements au total étaient autorisés, dont 642 gestionnaires de fortune, 22 *trustees* et 6 établissements en tant que gestionnaires de fortune et *trustees*. Les émoluments facturés pour la procédure d'autorisation de la FINMA se sont élevés à 5 891 francs en moyenne par dossier. La procédure a duré en moyenne 129 jours.

Par ailleurs, 1 060 établissements ont communiqué à la FINMA qu'ils ne déposeraient pas de demande. Les principales raisons résidaient dans l'adaptation du modèle d'affaires et la poursuite de l'activité en dessous des seuils de professionnalité. Parallèlement, de nouvelles entrées sur le marché ont été constatées. Ainsi, 90 nouvelles entreprises ont déposé une demande.

Quiconque a commencé une activité professionnelle comme gestionnaire de fortune ou *trustee* en 2020 seulement devait avoir adhéré à un OS et déposé une demande d'autorisation à la FINMA au plus tard jusqu'au 6 juillet 2021. Les établissements qui ont manqué le délai transitoire ou qui exercent une activité de gestionnaire de fortune ou de *trustee* à titre professionnel sous une autre forme sans l'autorisation cor-

respondante, c'est-à-dire qu'ils exercent sans droit intentionnellement ou par négligence, sont exposés à des sanctions prudentielles et pénales. Jusqu'au 31 décembre 2022, la FINMA a déposé 27 dénonciations pénales auprès du Département fédéral des finances (DFF) en raison d'un soupçon d'une activité de gestion de fortune exercée sans droit et inscrit 153 établissements sur la [liste d'alerte de la FINMA](#).

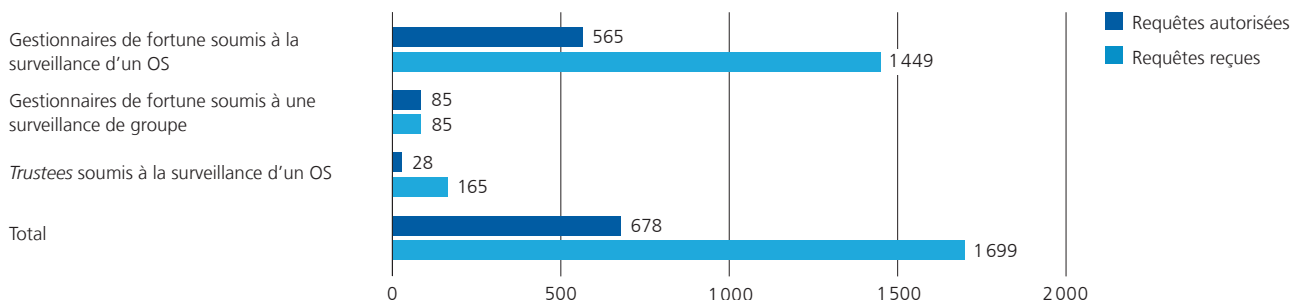
En 2022 aussi, la FINMA a entretenu un dialogue soutenu avec le secteur et ses associations. Elle a en outre publié des informations détaillées sur le processus d'autorisation dans les deux communications sur la surveillance [01/2022 « Feuille de route pour le processus d'autorisation des gestionnaires de fortune et des *trustees* »](#) ainsi que [02/2022 « Premières mesures à l'encontre de gestionnaires de fortune et *trustees* en cas de demandes tardives »](#).

Initiatives Suptech : augmentation de l'efficacité et de l'efficacé grâce à des applications issues du *data innovation lab*

Dans son activité de surveillance, la FINMA utilise davantage les séries de données, les algorithmes et l'intelligence artificielle (IA). En stimulant le développement et la mise en œuvre de projets dans le domaine *supervisory technology*, appelé aussi « Suptech », sa surveillance gagne en efficacité et en efficacité.

Procédures d'autorisation pour les gestionnaires de fortune et les *trustees*

Nombre de requêtes, du 1.1.2020 au 31.12.2022



Surveillance fondée sur les données

La FINMA a intégré dans ses objectifs stratégiques l'utilisation des technologies modernes en vue de renforcer la surveillance fondée sur les données. Elle a par conséquent continuellement développé les instruments de surveillance et les méthodes d'analyse au cours de l'année sous revue. Elle a également recouru de manière extensive aux applications de l'IA.

Data innovation lab et intelligence artificielle

Il y a déjà quelques années, un *data innovation lab* a été fondé, au sein duquel des spécialistes des données de la FINMA mettent en œuvre des applications innovantes destinées à la surveillance. Au cours de l'année sous revue, des méthodes d'analyse automatique de textes ont également été utilisées. Elles ont servi à évaluer systématiquement de grandes quantités de textes tirés de rapports d'activité, d'analyses des risques ou de règlements de banques ainsi que d'articles de presse et à en tirer des enseignements pour la surveillance. Les personnes chargées de la surveillance ont ainsi rapidement obtenu une vue d'ensemble des articles de presse pertinents ou reconnu les thèmes et les tendances actuels. En plus,

l'intelligence artificielle a permis d'analyser des chiffres, de compléter des données lacunaires, de calibrer des groupes comparatifs au moyen du *clustering*, d'effectuer des analyses de réseau ou de pronostiquer des tendances. Il est ainsi aujourd'hui possible de tirer profit de ces constats, dont la précision, le volume, la réactivité ou l'anticipation dépassent tout ce qui était accessible auparavant.

Encouragement des compétences techniques

Les équipes d'analyse et les unités de surveillance des différentes divisions travaillent en étroite collaboration. Les experts de la surveillance et des données peuvent ainsi échanger activement des informations et se soutenir mutuellement. La FINMA a sensibilisé en 2022 son personnel au thème de l'IA et l'a formé de manière ciblée.

La FINMA a également multiplié les échanges avec les autorités suisses et étrangères ainsi qu'avec les experts du domaine sur les évolutions les plus récentes des méthodes d'analyse.

Axes prioritaires de la surveillance des comportements

Une surveillance efficace des comportements renforce la confiance dans la place financière. Si des progrès ont certes été enregistrés jusqu'ici, la FINMA s'est de nouveau concentrée sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en particulier dans le domaine de la cryptofinance, où toujours plus d'établissements assujettis à la surveillance offrent des prestations. Le thème de l'écoblanchiment a également pris de l'importance.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a analysé de nombreux services déjà offerts ou en planification dans le domaine de la cryptofinance. Elle a précisé ses attentes vis-à-vis des établissements à l'égard des prescriptions légales en matière de blanchiment d'argent. Elle a également partagé ces attentes avec les organismes d'autorégulation (OAR) en charge de la surveillance correspondante pour de nombreux prestataires. Dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de manière générale, l'évolution des déclarations préventives auprès du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) s'est révélée positive. À cet égard, la surveillance des transactions a servi plus fréquemment qu'auparavant de source d'informations. Face à la demande croissante en faveur de produits de placement durables, la FINMA a aussi renforcé la prévention de l'écoblanchiment.

Surveillance en matière de blanchiment d'argent: enseignements relatifs à la gestion des structures complexes

La lutte contre le blanchiment d'argent est une tâche centrale de la FINMA. Au cours de l'année sous revue, elle a de nouveau contrôlé le dispositif des banques dans le cadre de sa surveillance en matière de blanchiment d'argent et précisé ses exigences y relatives.

Structures complexes

Dans le cadre de sa surveillance en matière de blanchiment d'argent, la FINMA a constaté auprès de plusieurs banques des faiblesses dans la gestion des structures complexes. De nombreux gros scandales ont été révélés ces dernières années avec les cas Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA ou PDVSA. Par la suite, les établissements ont amélioré leur dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent. L'application des obligations de diligence en la matière présentait toutefois encore un potentiel d'amélioration en 2022. L'activité de surveillance s'est concentrée sur les critères de qualification des structures complexes, la clarification des motifs de

recours à des sociétés de domicile ainsi que le monitoring efficace des transactions.

Dans différents cas, les critères de qualification relatifs à la complexité des structures n'avaient pas été définis du tout ou avaient été utilisés de façon trop mécanique, par exemple en déterminant comme seul critère un certain nombre de sociétés impliquées. De plus, la FINMA a constaté que des établissements ne clarifiaient pas suffisamment le contexte des structures établies par des tiers et, de ce fait, évaluaient mal les risques. En outre, une banque n'avait pas répertorié de façon exhaustive les structures complexes dans son portefeuille clientèle et n'avait pas classé toutes les relations d'affaires concernées comme relations comportant des risques accrus, bien que celles-ci auraient dû l'être.

Contrôles sur place en lien avec la surveillance en matière de blanchiment d'argent

En tant qu'instrument important de la surveillance, les contrôles sur place ont mené aussi en 2022 à de nouveaux constats.

En voici une sélection :

Marchés cibles

Les banques n'ont pas toujours respecté les directives qu'elles s'étaient fixées concernant les marchés cibles. Les activités commerciales hors des marchés cibles définis ont sensiblement augmenté le risque de blanchiment d'argent en raison du manque de coordination avec la gestion des risques mise en œuvre.

Analyse des risques

L'analyse des risques selon l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (art. 25 al. 2 OBA-FINMA) est un instrument important de direction stratégique servant à saisir et à atténuer les risques ainsi qu'à déterminer les critères de risque pertinents pour l'activité de l'établissement financier. Elle est également

utile pour clarifier les risques de blanchiment d'argent qui ne concordent pas avec l'appétit pour le risque de la banque. Lors des contrôles sur place, il a été observé que des établissements procédaient certes à une analyse des risques, mais sans faire la distinction entre risques inhérents et risques résiduels. De plus, il n'existait souvent aucune liste des mesures prises pour réduire le risque résiduel.

Qualité des communications au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent

Ces dernières années, le nombre de soupçons transmis par les banques au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) a nettement progressé. La qualité des communications est également très importante pour permettre au MROS de traiter efficacement les communications et de prendre des mesures rapidement à partir des conclusions en découlant. En 2022, la FINMA a observé plusieurs fois des manquements systématiques dans la qualité des communications de soupçons transmises au MROS par les intermédiaires financiers. Il manquait des documents, des faits n'avaient pas été saisis correctement ou des informations de compte étaient insuffisantes. Le MROS confirme ces constatations.

Des manquements systématiques dans la qualité des données peuvent indiquer des manquements organisationnels ainsi que des processus et des contrôles erronés chez les intermédiaires financiers.

Surveillance en matière de blanchiment d'argent dans les modèles d'affaires liés aux cryptomonnaies

Les dispositions suisses en ce qui concerne l'échange d'informations dans le trafic des paiements (appelées aussi *travel rule*) s'appliquent aussi au domaine de la *blockchain* (voir la [communication FINMA sur la surveillance 02/2019 «Trafic des paiements sur la blockchain»](#)). Pour respecter la *travel rule*, l'intermédiaire financier doit vérifier que la clientèle dispose

bien du pouvoir de disposer sur les portefeuilles (*wallets*), qui servent d'accès aux cryptoactifs. À cet effet, la FINMA considère plusieurs méthodes comme appropriées (voir le [rapport annuel 2020 de la FINMA](#)).

Procédure *time boxing* et identifiant *wallet*

La procédure *time boxing* est venue compléter les méthodes de contrôle adaptées. Elle consiste à transférer directement un montant aux clientes ou aux clients au lieu de procéder à une microtransaction préalable. Ces derniers doivent annoncer la transaction et le montant souhaité, à la suite de quoi l'intermédiaire financier met l'adresse ainsi qu'une brève fenêtre temporelle (*time box*) à leur disposition. La transaction convenue peut avoir lieu dans ce cadre. La preuve du pouvoir de disposer est obtenue par la vérification du respect de ces prescriptions. L'accès au *wallet* du client en présence du personnel de l'intermédiaire financier est également nouveau. Pour autant que la procédure soit suffisamment documentée, cette mesure est aussi appropriée au sens de la [communication FINMA sur la surveillance 02/2019 «Trafic des paiements sur la blockchain»](#).

Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

La révision de la loi concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA) a conduit à des adaptations de l'ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (OBA-FINMA), qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2023. L'OBA-FINMA a notamment été complétée dans le sens que les intermédiaires financiers ont à édicter une directive interne portant sur les critères relatifs à la vérification périodique et fondée sur les risques de l'actualité des données clientèle.

La FINMA a clarifié que pour la distribution physique des devises virtuelles (achat, vente et change de

cryptomonnaies, en particulier via des automates) ainsi que pour le change de monnaies virtuelles contre d'autres moyens de paiement anonymes, les intermédiaires financiers devaient prendre des mesures techniques afin d'éviter que le seuil de 1 000 francs soit dépassé dans les 30 jours. Elle a réagi ainsi aux cas d'abus constatés dans un passé récent.

Écoblanchiment: mesures dans le domaine des fonds

La demande en produits et services financiers durables a de nouveau augmenté au cours de l'année sous revue. Dès lors, la protection des clients et des investisseurs contre l'écoblanchiment reste centrale. Le mandat de la FINMA consiste à les protéger des comportements commerciaux illicites, notamment de tromperie et, partant, de l'écoblanchiment. La prévention de l'écoblanchiment vise en premier lieu à empêcher que les clients et les investisseurs – intentionnellement ou non – puissent être trompés sur la durabilité des produits et des services financiers.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a continué d'observer de manière systématique le respect des mesures prises pour lutter contre l'écoblanchiment. Elle a notamment mis en œuvre de façon systématique les exigences en matière de transparence spécifiques à la durabilité s'agissant des placements collectifs de capitaux à caractère durable, en s'appuyant sur l'interdiction générale de tromperie dans la loi sur les placements collectifs. Dans ce cadre, elle a imposé un délai jusqu'à la moitié de l'année 2022 aux prestataires concernés pour qu'ils intègrent des informations supplémentaires dans leurs documents de fonds à caractère durable. Les informations sur les produits financiers demandées par la FINMA doivent fournir des indications sur les objectifs de durabilité poursuivis, leur mise en œuvre et l'éventuel effet escompté. Elles doivent permettre aux investisseurs de prendre des décisions de placement éclairées s'agissant des produits présentés comme durables.

Durant l'année sous revue, la FINMA a aussi procédé à des contrôles sur place supplémentaires sur le thème de la durabilité dans le cadre de ses activités de surveillance. Ceux-ci ont été effectués non seulement auprès des gestionnaires de fonds de prévoyance, mais aussi pour la première fois auprès des directions de fonds. Les recommandations formulées en lien avec les contrôles sur place portaient en particulier sur une meilleure transparence des documents de fonds et une gestion des risques plus appropriée. Les contrôles par échantillonnage ont également été poursuivis pour les fonds qui présentaient – d'après des articles parus dans les médias – des indices de tromperie des investisseurs à propos de la durabilité. De plus, la FINMA a analysé de manière approfondie le *reporting* sur la durabilité des fonds immobiliers suisses.

Globalement, la marge de manœuvre de la FINMA au cours de l'année sous revue est restée limitée pour prévenir et lutter efficacement contre l'écoblanchiment. Pour pouvoir prendre des mesures efficaces, il manque des prescriptions réglementaires contraignantes, spécifiques à la notion de durabilité, qui s'appliquent aux établissements et aux produits, tous secteurs confondus. Il existe un besoin en matière de réglementation notamment au point de vente ainsi que dans les obligations de transparence et de rapport spécifiques à la notion de durabilité.

Enseignements tirés des contrôles sur place en lien avec la mise en œuvre de la LSFIn

Dans le cadre des contrôles sur place en lien avec la nouvelle loi sur les services financiers (LSFin), la FINMA a observé en 2022 des incertitudes lors de la mise en œuvre, notamment dans les risques de concentration ainsi que dans les propres produits de placement. Dans ces deux domaines, des questions se sont posées sur la transparence envers les clients en ce qui concerne les risques inhabituels et les conflits d'intérêts.

Des risques inhabituels peuvent surgir par exemple lorsque le portefeuille du client ne contient qu'un petit nombre d'instruments financiers non diversifiés. Pour prévenir cette situation, les établissements financiers définissent des seuils pour les positions individuelles, les concentrations sectorielles, les risques d'émetteur ou les allocations par pays ou devise. Dans certains établissements, ces seuils étaient toutefois tellement élevés qu'il était impossible d'exclure des risques de concentration. Dans ces cas, les établissements sont tenus d'informer les clients à quel niveau pourraient se situer réellement les risques de concentration pour le service concerné et les risques que cela implique pour eux.

Les prestataires de services financiers doivent indiquer au client si l'offre du marché prise en considération lors de la sélection des instruments financiers se compose uniquement de leurs propres instruments financiers ou si elle comprend également des

instruments financiers de tiers. Lorsque des établissements souhaitent aussi placer leurs propres produits dans les dépôts des clients, ils doivent autant que possible éviter les conflits d'intérêts ou les expliquer avec transparence. Les contrôles sur place ont montré que les prestataires de services financiers qui ont recouru exclusivement à leurs propres produits de placement dans les solutions proposées ou qui les ont privilégiés par rapport à des produits tiers attireraient souvent insuffisamment l'attention de leurs clients sur ce point et ne les informaient guère des risques et des conflits d'intérêts y relatifs. Lorsque des prestataires de services indiquaient à leurs clients qu'ils recouraient de manière équivalente à des produits de tiers, ils ne définissaient souvent aucune mesure appropriée pour éviter les conflits d'intérêts associés à leurs propres produits de placement, par exemple un processus de sélection objectif des instruments financiers sur la base des critères usuels de la branche.

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 reste soumise au principe de proportionnalité. Les quatre divisions chargées de la surveillance que sont les divisions Banques, Assurances, Asset Management et Marchés suivent de près les évolutions dans les principaux secteurs. Parmi les instruments importants de la surveillance figurent notamment les contrôles sur place, les tests de résistance, les enquêtes spécifiques ou les réunions avec les organes des assujettis.

Dans le cadre de la surveillance intégrée des marchés financiers, la FINMA observe les évolutions de l'ensemble des secteurs de la place financière et 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. Leur collaboration étroite garantit en tout temps la gestion des connaissances au sein de la FINMA.

Surveillance des banques

La surveillance des banques est orientée sur les risques et proportionnée. Dans sa surveillance des grandes banques, la FINMA a donc mis l'accent sur le contrôle des risques à la suite des pertes importantes subies en 2021 par les banques sur des relations clients. À l'autre extrémité du spectre des acteurs du monde bancaire, la FINMA a entretenu un dialogue soutenu sur les optimisations supplémentaires qui pourraient être apportées au régime des petites banques. Des contrôles sur place se sont concentrés sur les risques que la FINMA avait considérés comme particulièrement importants dans son monitoring des risques.

Traitement des pertes d'Archegos

Dans la surveillance des grandes banques, le traitement des pertes financières élevées qui avaient découlé en 2021 de la relation clients avec le Family Office Archegos Capital Management LLC basé aux États-Unis, ainsi que l'amélioration du contrôle des risques liés, ont représenté un axe prioritaire du travail de la FINMA en 2022. Pour Credit Suisse, la procédure d'enforcement n'est pas encore terminée (voir le [communiqué de presse « Credit Suisse : la FINMA ouvre une procédure concernant l'affaire Archegos »](#) et [confirme la procédure en cours dans l'affaire Greensill](#) du 22 avril 2021). Concernant UBS, une enquête indépendante menée par un chargé d'audit

a confirmé les conclusions qu'avait tirées la FINMA sur la base de ses propres travaux de surveillance. Il est ainsi apparu qu'UBS présentait de grosses faiblesses dans le domaine de la gestion et du contrôle des risques. UBS a délibérément conclu une relation d'affaires avec un client non transparent à la réputation douteuse, potentiellement enclin à courir des risques accrus. En outre, l'enquête a révélé une évaluation erronée des risques concernant les clients et leurs portefeuilles ainsi que des lacunes importantes dans les modèles et les méthodes de risque. De plus, les exigences en matière de marges étaient insuffisantes. La FINMA a veillé à ce qu'UBS fasse des efforts pour remédier aux nombreux points faibles. Outre la clôture de relations clients qui manquaient de transparence ou présentaient des caractéristiques indésirables en matière de risques, elle a mis en place de nombreuses améliorations supplémentaires. Celles-ci concernaient les modèles de risque utilisés, le montant des exigences de marge, le cadre des limites et la gestion plus stricte des limites dépassées. De même, la gestion des risques et le suivi des portefeuilles ont été adaptés. L'efficacité des mesures mises en place restera une priorité de la surveillance. Dans la gestion des risques des établissements concernés, la FINMA a en outre imposé une adaptation lors du calcul du potentiel de perte et des exigences en matière de fonds propres dans les opérations avec les *hedge funds* afin, d'une part, de mieux représenter les risques des contreparties dont les positions très concentrées affichent une forte croissance et, d'autre part, de les couvrir de manière appropriée par des fonds propres.

Leveraged lending

La FINMA surveille les activités de prêt à effet de levier des divisions de banques d'investissement depuis des années. Un environnement économique incertain et des conditions de marché volatiles exigent des activités de surveillance appropriées. Dans le cadre d'entretiens de surveillance, la FINMA exerce une influence et exige des établissements qu'ils prennent les me-

sures qui s'imposent et se tient informée en temps réel au moyen de rapports spécifiques.

On entend par *leveraged lending* une forme de financement de crédit, dans laquelle des entreprises hautement endettées recourent à des prêts (financement par effet de levier). En règle générale, les crédits servent à effectuer des fusions de sociétés ainsi que des acquisitions financées par des capitaux de tiers, des recapitalisations ou des refinancements de dettes. Ils sont octroyés par des banques d'investissement principalement dans l'intention de les revendre à des investisseurs en les sortant de leurs propres comptes dans les plus brefs délais (modèle d'affaires *originate to distribute*). Cela est effectué en règle générale dans les six mois sous la forme soit de *high yield bonds*, soit de *high yield loans*.

Depuis le début de 2022, une recrudescence des turbulences a été observée sur le marché du *leveraged lending* nord-américain et européen à la suite de la modification mondiale de l'environnement des taux d'intérêt et des volatilités accrues sur les marchés financiers. Ces turbulences sur le marché ont compliqué et retardé la revente des crédits à haut risque aux investisseurs. Parfois, la vente n'était possible qu'avec de nettes décotes. Dans le pire des cas, les banques d'investissement se sont retrouvées avec les crédits sur les bras et ont dû les garder sur leurs propres comptes. Concernant les évaluations des risques, la FINMA exige des analyses correspondantes de la part des établissements concernés.

Exigences en matière de liquidité pour les banques d'importance systémique (exigences supplémentaires au 1^{er} juillet 2022)

Un groupe de travail du Département fédéral des finances (DFF), de la FINMA et de la Banque nationale suisse, interne aux autorités et institué en 2019, a analysé, sous la direction du DFF, la réglementation en matière de liquidité pour les banques d'importance systémique (*systemically important banks*, SIB). Il a

constaté que pour les SIB, les exigences particulières en matière de liquidité inscrites dans l'ordonnance sur les liquidités (OLiQ) ne garantissaient pas la capacité de résistance supérieure exigée pour les SIB dans la loi sur les banques (LB) et que leur besoin en liquidité n'était pas couvert de manière adéquate en cas de liquidation. Dans ce contexte, la FINMA a déjà fixé, dans le cadre de sa surveillance, des exigences minimales temporairement accrues pour les SIB afin de réduire les risques d'une dotation individuelle trop faible en liquidités.

Sur la base des propositions du groupe de travail, le Conseil fédéral a adopté en juin 2022 une révision de l'OLiQ. La couverture du besoin accru en liquidités en cas d'assainissement ou de liquidation est au cœur des exigences renforcées pour les SIB (voir le [communiqué de presse du Conseil fédéral du 3 juin 2022](#)). La FINMA échange des informations à ce sujet avec les établissements concernés.

Pour les risques de liquidité qui ne sont pas couverts, ou insuffisamment couverts par le ratio de liquidité (LCR) ou les exigences de base pour les SIB, la FINMA définira en outre, en tenant compte du profil de risque de chaque SIB, des exigences supplémentaires spécifiques aux établissements et imputera des mesures pour générer des liquidités.

Gouvernance d'entreprise : le cumul des mandats est très répandu

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a poursuivi sa surveillance intensive visant à renforcer la gouvernance d'entreprise des grandes banques (voir également le [rapport annuel 2019 de la FINMA](#), p. 22, le [rapport annuel 2020 de la FINMA](#), p. 33 et le [rapport annuel 2021 de la FINMA](#), p. 26).

La gouvernance des banques des catégories de surveillance 1 à 3 est relativement stable. Le niveau existant a pu être maintenu et, le cas échéant, amélioré de manière ciblée. Aucun nouvel établissement pré-

sentant des anomalies n'a été identifié. La FINMA continuera à l'avenir à œuvrer pour que les banques adoptent les meilleures pratiques.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA s'est concentrée sur les mandats multiples des organes bancaires et les conflits d'intérêts. L'évaluation d'une enquête à ce sujet a montré que les mandats multiples des organes sont largement répandus. De nombreux conseils d'administration ne représentent pas seulement les intérêts d'autres entreprises liées, mais sont également fortement interconnectés en externe. En cas d'excès, les mandats supplémentaires peuvent nuire à la garantie d'une activité commerciale irréprochable. Cependant, la détermination d'une limite supérieure contraignante pour les mandats supplémentaires ne paraît pas opportune. L'admissibilité de mandats supplémentaires doit être déterminée au cas par cas en fonction du profil d'exigences de la fonction concernée. La FINMA se concentre sur les combinaisons particulièrement délicates, comme le cumul de plusieurs mandats importants auprès de différentes entreprises réglementées. À l'avenir, elle évaluera encore plus systématiquement si les organes des banques sont en mesure d'augmenter leur temps de travail de manière flexible, même en situation de crise.

La FINMA poursuit de manière ciblée le champ d'action stratégique visant à gérer la composition globale des conseils de banque des banques cantonales (voir le [rapport annuel 2021 de la FINMA](#), p. 26).

Surveillance des petites banques

La FINMA s'engage pour une réglementation proportionnelle et une surveillance orientée sur les risques. Elle poursuit plusieurs initiatives visant à la structure la plus proportionnée possible de la réglementation et de la surveillance bancaires dans son domaine de compétence. Elle s'engage également en faveur d'une définition proportionnée de la réglementation de rang supérieur. Les banques et les maisons de titres des catégories 4 et 5 particulièrement

liquides et bien capitalisées sont exemptées, sous le régime des petites banques, de certaines prescriptions prudentielles. Au cours de l'année sous revue, 54 banques et maisons de titres, c'est-à-dire environ 20 % des établissements de ces catégories, ont participé au régime des petites banques.

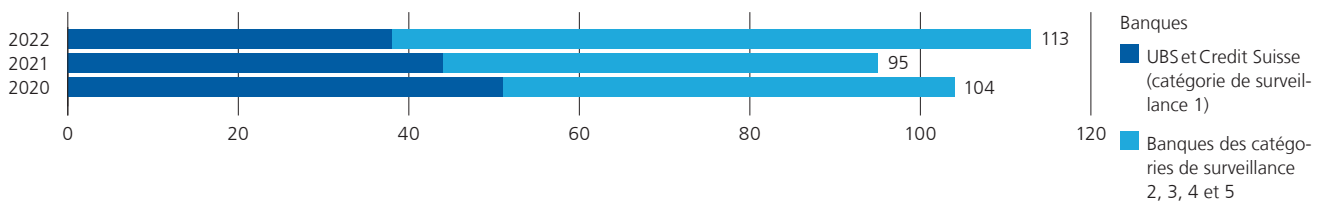
Lors du symposium sur les petites banques du 24 mai 2022, les premiers défis et expériences en lien avec l'introduction du régime des petites banques en janvier 2020 ont été discutés avec le secteur. Aucun point faible aigu n'a été constaté, mais certaines possibilités d'amélioration ont été proposées, comme une meilleure vue d'ensemble de tous les allègements ou des possibilités d'allègement supplémentaires pour les petites banques. Globalement, il est apparu que le développement dynamique du régime était central aussi pour les petites banques. À l'avenir également, des allègements potentiels supplémentaires devraient être considérés lors de l'élaboration ou de l'actualisation de la réglementation, tant de manière spécifique pour le régime des petites banques que de manière générale selon le principe de proportionnalité pour les petites banques. Au cours de la période sous revue, la FINMA a de nouveau échangé à ce sujet dans un dialogue constructif et régulier avec le secteur.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a exercé son activité de surveillance avec une approche fondée sur les données et orientée sur les risques, en particulier auprès des petites banques. Pour les établissements présentant un risque plus faible, elle a utilisé dans une moindre mesure les instruments de surveillance tels que les entretiens de surveillance ou les contrôles sur place. En revanche, la FINMA a recouru notamment à une gestion spécifique des cas lors d'incidents critiques et d'évolutions problématiques.

Contrôles sur place auprès des banques

Les contrôles sur place sont un instrument important de la surveillance. Ils permettent à la FINMA de faire sa propre évaluation des risques et de l'environne-

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

	2022	2021	2020
Catégorie 1	19,00 (38)	22,00 (44)	25,50 (51)
Catégorie 2	3,66 (11)	4,33 (13)	4,67 (14)
Catégorie 3	1,52 (44)	0,89 (25)	1,00 (27)
Catégorie 4	0,16 (10)	0,17 (10)	0,18 (10)
Catégorie 5	0,6 (10)	0,02 (3)	0,01 (2)
Ensemble des établissements	0,44 (113)	0,36 (95)	0,39 (104)

ment de contrôles des banques. Ils fournissent des résultats pertinents pour la surveillance et débouchent, si nécessaire, sur des mesures supplémentaires. La FINMA peut effectuer des contrôles sur place auprès des établissements qui lui sont assujettis ainsi qu'auprès des prestataires externes mandatés par ces établissements. En outre, elle réalise hors des frontières nationales, seule ou en collaboration avec des autorités étrangères de surveillance, des contrôles sur place auprès des filiales ou des succursales d'établissements assujettis, ou à l'inverse, elle accompagne des autorités étrangères de surveillance du marché financier lors de leurs examens directs en Suisse.

En complément à l'activité d'audit ordinaire et conformément à son concept de surveillance, la FINMA a recouru en 2022 également à des contrôles sur place fondés sur les risques. Dans ce cadre, elle a évalué les risques découlant de certains événements ou ceux spécifiques aux établissements. Les contrôles sur place ont été effectués par une équipe composée de divers spécialistes.

En accord avec le monitoring des risques publié par la FINMA et les priorités de la surveillance 2022, l'attention des contrôles sur place s'est portée sur la lutte contre le blanchiment d'argent, la gestion des risques de liquidité et la gestion des risques liés aux variations de taux d'intérêt, les activités de crédit hypothécaire ainsi que le respect des règles de conduite sur le marché. L'accent a de nouveau été mis sur la réalisation des contrôles sur place dans le domaine des cyberrisques et de l'informatique. Dans les deux domaines, la FINMA a parfois constaté des points faibles importants et exigé des banques concernées d'y remédier immédiatement.

La guerre en Ukraine et les sanctions y relatives envers différentes juridictions ont incité la FINMA, en partie en collaboration avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), à procéder à des contrôles sur place concernant d'une part le respect des sanctions et d'autre part le dispositif mis en place pour assurer le respect du droit des sanctions de manière générale (voir le chapitre « Sanctions et contrôles sur place »,

p. 29). De plus, la FINMA a effectué des contrôles sur place supplémentaires auprès de certains établissements, dans le domaine de la mise en œuvre des nouvelles dispositions concernant la constitution de corrections de valeur pour risques de défaillance des créances non compromises. En outre, quelques contrôles sur place spécifiques ont été effectués auprès des deux grandes banques en ce qui concerne les activités de négoce et du marché des capitaux ainsi que la gestion de fortune internationale.

En 2022, la FINMA a réalisé au total 113 contrôles sur place ordinaires, dont 51 sous la forme de *supervisory reviews* et 62 sous celle de *deep dives*. 18 contrôles sur place ont eu lieu à l'étranger, ce qui représente une augmentation d'environ 19 % par rapport à 2021. La levée des mesures officielles en lien avec la pandémie de COVID-19 a permis à la FINMA de reprendre les contrôles sur place directement auprès des assujettis.

Surveillance des assurances

Le marché des assurances fut globalement stable en 2022. Chez les assureurs particulièrement importants, la FINMA a renforcé la surveillance prospective en effectuant des tests de résistance sur une période de

trois ans. Dans le domaine des assurances-maladie complémentaires, elle a suivi d'une part la correction de la délimitation des prestations supplémentaires par rapport aux prestations obligatoires en cas de séjours hospitaliers et d'autre part la prévention de l'inégalité de traitement importante des assurés par des rabais injustifiés. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a aussi mis l'accent sur les activités exercées par les assureurs mais qui sont sans rapport direct avec les activités d'assurance. Les contrôles sur place ont complété son activité de surveillance ordinaire.

Test suisse de solvabilité : évolutions positives dans toutes les branches d'assurance

Au cours de l'année 2021, les marchés financiers ont été assez stables, les marchés des actions ayant quant à eux connu une évolution positive. Cela s'est traduit en 2022 par une évolution globalement positive des quotients SST par rapport à l'année précédente (jour de référence : 1^{er} janvier 2022). Dans ce contexte, les effets spécifiques aux entreprises ont joué un rôle supplémentaire en particulier dans le domaine de l'assurance-maladie. En revanche, une révision du modèle standard pour les captives de réassurance a entraîné une légère augmentation des exigences en matière de capital.

Chiffres SST par branche d'assurance

Branche d'assurance	SST 2022		SST 2021	
	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures
Assurance-vie	236 %	0 (14)	207 %	0 (16)
Assurance dommages	239 %	0 (52)	221 %	1 (51)
Assurance-maladie	393 %	0 (18)	339 %	0 (19)
Réassurance	200 %	0 (22)	185 %	0 (24)
Captives de réassurance	242 %	1 (23)	269 %	0 (23)
Ensemble du marché	238 %	1 (129)	216 %	0 (133)

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. Une sous-couverture signifie que le quotient SST est inférieur à 100 %.

Mise en place des tests de résistance auprès des assurances

Depuis 2020, la FINMA effectue chaque année un test de résistance portant sur une période de trois ans auprès d'une sélection d'assureurs et de groupes d'assurance particulièrement importants. Ce test de résistance sert à renforcer la surveillance prospective et fournit une meilleure compréhension des effets des marchés financiers en difficulté sur les principaux établissements assujettis.

Les tests de résistance fournissent des informations sur les effets que les évolutions défavorables peuvent avoir sur les banques et les assurances soumises à la surveillance de la FINMA. Pour garantir la cohérence entre les tests de résistance effectués d'une part auprès des banques et d'autre part auprès des assureurs, un scénario portant sur le même thème est appliqué dans la surveillance des banques et des assurances. Ainsi, des chocs analogues sont testés sur les banques et les assurances, avec des facteurs de risque macro-économiques pertinents pour les deux branches. En outre, un scénario d'une année comportant des chocs supplémentaires sur les engagements des assureurs est pris en compte. Ces scénarios de crise sont régulièrement mis à jour. En 2022, en ce qui concerne les assurances, il s'agissait en particulier de tirer des enseignements quant à l'impact sur la solvabilité selon le SST et sur la couverture des fortunes liées. Par ailleurs, les possibilités d'action de la direction ont été analysées et les constats issus des tests de résistance ont été intégrés dans le dialogue prudentiel avec les sociétés et les groupes.

Besoin d'amélioration en matière d'exemples de calcul dans les offres pour les assurances-vie

Les offres pour les assurances-vie traditionnelles et celles liées à des fonds contiennent, conformément à la prescription de la FINMA, des exemples de calcul relatifs à l'évolution future de l'assurance concernée. Les offres doivent représenter un scénario favorable,

un scénario moyen et un scénario défavorable, afin de montrer aux assurés la variabilité des valeurs de rachat et des prestations d'assurance. Si des parts d'épargne des primes d'assurance sont investies dans des placements dont la valeur future est incertaine, les assurés peuvent s'attendre à ce que ces placements génèrent des rendements plus élevés dans un scénario moyen ou favorable qu'un placement exempt de risques. Dans un scénario défavorable, ils fournissent toutefois des rendements plus faibles qu'un placement sans risque. Ce rapport simple découle de principes de mathématiques financières.

La FINMA a examiné les exemples de calcul des assureurs-vie et a découvert de très nombreux cas qui présentaient dans l'offre un rendement nettement plus élevé pour le scénario défavorable qu'un placement sans risque. Elle a même identifié des offres où la prestation de sortie présentée aux assurés pour le scénario défavorable était plus qu'un doublement des primes versées. Cela a eu pour effet d'éveiller des attentes irréalistes chez les assurés en ce qui concerne aussi bien la sécurité du placement que le potentiel de gain. Si le placement évolue en effet moins bien que le scénario défavorable présenté dans l'offre, les assurés disposent à la retraite, dans certaines circonstances, de nettement moins d'argent pour la prévoyance vieillesse qu'escompté sur la base des exemples de calcul. La FINMA continue de suivre de près cette thématique en vue d'aboutir à une présentation correcte des exemples de calcul.

Assurances-maladie complémentaires : traitement des prestations complémentaires et des rabais

Dans le domaine de l'assurance-maladie complémentaire, la FINMA a poursuivi en 2022 deux thèmes prioritaires : d'une part, le suivi des corrections en lien avec la délimitation des prestations supplémentaires lors de séjours hospitaliers stationnaires et, d'autre part, la prévention de l'inégalité de traitement importante des assurés par des rabais injustifiés élevés.

En 2022, les activités de surveillance se sont de nouveau concentrées sur la délimitation des prestations de l'assurance-maladie complémentaire privée par rapport aux prestations de l'assurance obligatoire des soins (AOS). En plus de poursuivre le dialogue avec les parties prenantes compétentes du secteur de la santé, la FINMA a procédé à des contrôles sur place supplémentaires. Elle a constaté que les assurances complémentaires avaient accompli de nets progrès en matière de définition et de délimitation des prestations supplémentaires par rapport aux prestations définies dans l'AOS. En ce qui concerne l'évaluation de ces prestations supplémentaires, les assujettis ont poursuivi des approches différentes. Il a été constaté qu'en particulier l'évaluation de la prestation supplémentaire médicale par rapport à la prestation déjà indemnisée dans l'AOS constituait un thème complexe. La FINMA continue de suivre attentivement les différentes approches qui se trouvaient encore toutes en développement ou en test au cours de l'année sous revue.

Un autre axe prioritaire portait sur les contrôles sur place concernant les rabais octroyés sur les tarifs soumis à autorisation des produits de l'assurance-maladie complémentaire. Il a été constaté que les exigences de la version révisée de la [circulaire FINMA 2010/03 « Assurance-maladie selon la LCA »](#), entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021, n'étaient pas encore suffisamment prises en compte et mises en œuvre et que des rabais parfois trop élevés et non justifiés avaient été accordés. Pour garantir l'égalité de traitement des assurés, la FINMA effectuera des contrôles sur place supplémentaires à ce sujet (voir le chapitre « Contrôles sur place auprès des assurances », p. 48).

Autorisation des activités sans lien avec les assurances

Les assureurs sont de plus en plus souvent à la recherche de nouvelles sources de revenu et d'innovation dans leur relation avec la clientèle, parallèlement

à l'activité d'assurance en tant que telle. Il s'agit alors souvent d'une activité dite étrangère à l'assurance, pour laquelle les assureurs sont soumis à une autorisation de la FINMA, conformément à la loi sur la surveillance des assurances (art. 11 al. 2 LSA). Ils proposent ainsi des fonds de placement et des hypothèques de tiers ou proposent aux locataires d'immeubles dans la fortune de placement des prestations de mobilité et de nettoyage.

En 2022, la FINMA a traité douze demandes d'activités étrangères à l'assurance selon l'art. 11 al. 2 LSA; une autorisation a été accordée dans sept cas. La répartition entre les assureurs s'est révélée très différente. Ces trois dernières années, le nombre des demandes traitées est resté stable.

Dans le cadre du processus d'autorisation, la FINMA veille à ce que l'activité étrangère à l'assurance selon l'art. 11 al. 2 LSA soit de moindre importance par rapport au volume des affaires de l'assureur. Il importe également que l'assureur surveille les risques associés et qu'il mette en œuvre des mesures appropriées pour y faire face. La révision partielle de la LSA apportera un certain assouplissement. Les activités de ce type, dans la mesure où elles présentent un lien avec l'activité d'assurance, n'auront désormais plus besoin d'une autorisation de la FINMA (art. 11 al. 1 let. a rév. LSA). Toutefois, il ne faut pas oublier que selon l'activité, il existe d'autres points de rattachement en matière de droit des marchés financiers, en dehors de la surveillance des assurances. La distribution de produits financiers peut notamment être associée à l'acceptation et à la transmission de fonds. Dans ce cas, il convient d'examiner si l'assureur exerce une activité de dépôt relevant du droit bancaire ou si des mesures peuvent être prises pour profiter d'exceptions, notamment pour les comptes de transit selon l'ordonnance sur les banques (art. 5 al. 3 let c ch. 1 OB). En outre, une telle activité peut aboutir à ce que l'assureur soit soumis à la loi sur le blanchiment d'argent (art. 2 al. 3 let. b LBA en relation avec

l'art. 4 al. 1 OBA). L'activité de gestionnaire de fortune selon la loi sur les établissements financiers (LEFin) et l'ordonnance sur les établissements financiers (OEFin) est en revanche couverte par l'autorisation d'opérer en tant qu'entreprise d'assurance par le biais d'un système d'autorisation en cascade selon l'art. 6 LEFin en relation avec l'art. 9 al. 2 OEFin. Toutefois, lors de cette activité tout comme lors de la prestation d'autres services financiers selon la loi sur les services financiers (LSFin), le respect des obligations correspondantes envers les clients doit être garanti par des mesures organisationnelles.

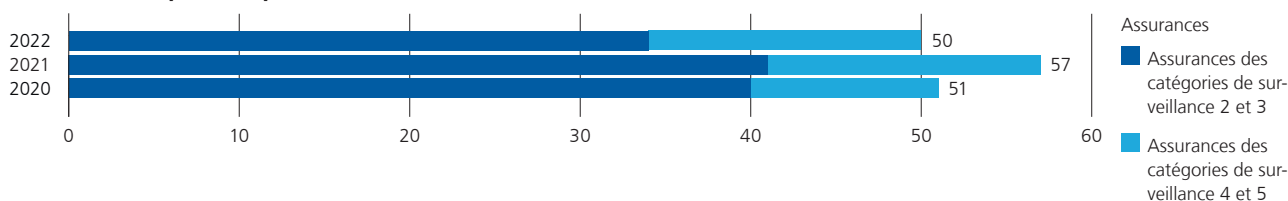
Contrôles sur place auprès des assurances

Les premiers contrôles sur place auprès des assureurs-maladie complémentaires avec pour objectif d'examiner les décomptes des fournisseurs de prestations ont été effectués en 2020. En 2021 et en 2022, des contrôles sur place supplémentaires ont été effectués sur ce thème (voir le chapitre « Assu-

rances-maladie complémentaires: traitement des prestations complémentaires et des rabais », p. 46). Ces contrôles ont notamment porté sur l'état des mesures définies par les assureurs. Parmi celles-ci figuraient la garantie d'élaborer des décomptes transparents et compréhensibles ainsi que l'adaptation de contrats avec les prestataires. Elles incluaient également la vérification que seules sont comptabilisées dans l'assurance-maladie complémentaire les prestations supplémentaires qui vont au-delà de l'assurance obligatoire des soins ainsi que la mise en place d'un *controlling* efficace dans ce contexte.

En outre, des contrôles sur place se sont intéressés aux rabais octroyés sur les tarifs soumis à autorisation des produits de l'assurance-maladie complémentaire. Dans ce cadre, l'octroi de rabais a été examiné en regard du plan d'exploitation ainsi que de la version révisée de la [circulaire FINMA 2010/03 « Assurance-maladie selon la LCA »](#), entrée en vigueur le

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

	2022	2021	2020
Catégorie 2 et groupes	1,18 (13)	1,18 (13)	1,36 (15)
Catégorie 3	0,58 (21)	0,73 (28)	0,68 (25)
Catégorie 4	0,14 (9)	0,16 (10)	0,11 (7)
Catégorie 5	0,08 (7)	0,07 (6)	0,04 (4)
Ensemble des établissements	0,26 (50)	0,29 (57)	0,25 (51)

1^{er} juin 2021 (voir le chapitre « Assurances-maladie complémentaires: traitement des prestations complémentaires et des rabais », p. 46).

Le traitement des cyberrisques est depuis quelques années un thème important de la surveillance de la FINMA. En 2022, elle a réalisé plusieurs contrôles sur place dans ce domaine auprès des assureurs. Ils ont porté sur la gouvernance en matière de gestion des cyberrisques et de la cybersécurité ainsi que les mesures visant à protéger des cybermenaces les données, les infrastructures ainsi que les applications.

Des contrôles sur place supplémentaires ont été effectués sur la souscription de cyberrisques. Dans ce cadre, ils se sont concentrés sur la gouvernance, la gestion des risques ainsi que les processus en matière de provisions liés aux couvertures proposées activement contre les cyberrisques.

En outre, des contrôles sur place ont été menés auprès d'assureurs-vie afin de vérifier le respect des obligations d'information et, par conséquent, la présentation d'exemples de calcul lors de la conclusion de contrats pour des assurances-vie constitutives de capital avec participation aux excédents et pour des assurances-vie liées à des parts de fonds.

Surveillance des infrastructures des marchés financiers

Sur la base de la version partiellement révisée de l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers ainsi que du projet de loi sur la TRD (loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués), la FINMA a précisé au cours de l'année sous revue différentes obligations incombant aux plates-formes de négociation. Elle a également clarifié des questions d'interprétation sur la LSFfin. De plus, la FINMA a autorisé en 2022 les réglementations boursières adaptées relatives à l'accord China

Stock Connect entre SIX Swiss Exchange et deux bourses chinoises.

Précision des obligations incombant aux plates-formes de négociation à la suite de la révision partielle de l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers

La révision partielle de l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers a abouti à des précisions et à des mises à jour au cours de l'année sous revue. Celles-ci concernaient le contenu à déclarer s'agissant de l'obligation de déclarer les valeurs mobilières et de l'obligation de compenser les dérivés.

Contenu à déclarer dans l'obligation de déclarer les valeurs mobilières

La poursuite des abus de marché dans le négoce des valeurs mobilières et des dérivés, telle qu'elle incombe aux plates-formes de négociation et à la FINMA, repose sur l'évaluation de déclarations de haute qualité sur les transactions effectuées. S'agissant des dérivés, ces déclarations ont toutefois présenté des lacunes considérables en 2022. Pour cette raison, la FINMA a précisé les dispositions concernant le contenu à déclarer dans l'ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers (art. 3 OIMF-FINMA). Les plates-formes de négociation devront adapter leurs spécifications en matière de déclaration aux nouvelles exigences jusqu'au milieu de 2023, après un délai transitoire de six mois. Le délai transitoire accordé pour la mise en œuvre par les assujettis à cette obligation et pour la révision des processus de contrôle (logiques de validation et de renvoi) par les plates-formes de négociation s'élève à quinze mois.

Obligation de compenser les dérivés

Les opérations de gré à gré avec des dérivés standardisés doivent en règle générale être compensées par une contrepartie centrale. Dans le sillage du remplacement du LIBOR, les catégories de dérivés sur taux d'intérêt soumis à l'obligation de compenser ont été adaptées en 2022 aux nouveaux indices de référence

(notamment €STR, SONIA et SOFR). Par conséquent, la FINMA a actualisé le catalogue des dérivés sur taux d'intérêt soumis en Suisse à l'obligation de compenser dans l'annexe 1 à l'OIMF-FINMA, en référence au droit européen.

Exigences d'indépendance en matière d'auto-régulation des plates-formes de négociation

Le 18 juin 2021, le Conseil fédéral a mis intégralement en application la loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués (TRD) avec effet au 1^{er} août 2021. L'ordonnance correspondante, qui est entrée en vigueur simultanément, renforce les dispositions d'indépendance pour les organes qui assument les tâches de réglementation et de surveillance des plates-formes de négociation dans le cadre de leur organisme d'autorégulation. De fait, l'organe chargé des tâches de surveillance de la plate-forme de négociation doit être indépendant des participants ainsi que des émetteurs sur les plans de l'organisation et du personnel. L'organe de réglementation d'une plate-forme de négociation doit être majoritairement indépendant. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a adapté en conséquence sa pratique administrative en ce qui concerne l'indépendance des membres des organes de réglementation. Elle s'est procuré une vue d'ensemble sur le statut d'indépendance des membres des organes de réglementation des plates-formes de négociation suisses et a accompagné les mesures prises par ces organes de réglementation afin de devenir majoritairement indépendants sur le plan du personnel.

Interprétations de la FINMA concernant la qualification comme système de paiement et comme système organisé de négociation

La FINMA surveille les infrastructures des marchés financiers et les exploitants de systèmes organisés de négociation (SON) conformément à la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF). Dans le cadre de son activité de surveillance, elle a répondu

en 2022 à des questions d'interprétation concernant la qualification comme système de paiement et comme SON :

- Les systèmes de paiement sont soumis à la surveillance de la FINMA lorsque le bon fonctionnement des marchés financiers ou la protection des participants aux marchés financiers l'exigent. La FINMA s'est appuyée sur des indications relatives au volume des transactions, au nombre de transactions et au nombre de clients pour préciser la notion de système de paiement assujéti, formulée de manière large dans la loi.
- Sont notamment considérés comme SON des systèmes permettant la négociation bilatérale de valeurs mobilières ou d'autres instruments financiers. Selon l'interprétation de la FINMA, les plates-formes exerçant la négociation bilatérale de CFD (*contracts for difference*) ou de dérivés Forex sont considérées comme SON lorsqu'elles fixent, dans le système, des cours de dénouement pour les positions sur dérivés. De tels mécanismes de dénouement sont typiques pour le négoce de dérivés et ne sont pas considérés comme exception sur le marché primaire⁴.

China Stock Connect: approbation du règlement

Dans le cadre de la conclusion de l'accord China Stock Connect entre SIX Swiss Exchange et deux bourses chinoises, la FINMA a approuvé la demande de modification correspondante des réglementations boursières. Avec China Stock Connect, des titres émis dans un pays d'origine peuvent être négociés dans d'autres pays sur la base de leur titrisation secondaire au moyen de certificats de dépôt (*global depository receipts*, GDR). Selon l'approche choisie, l'émetteur de l'action de base assume la conduite de la procédure de cotation, l'établissement du prospectus nécessaire selon la loi sur les services financiers ainsi que les obligations de maintien. Dans le cadre de la procédure d'autorisation, la FINMA a exigé des adaptations concernant la garantie de protection des investisseurs.

⁴La mesure relative au marché primaire est expliquée au Cm 25 de la circulaire FINMA 2018/01 « Systèmes organisés de négociation ».

Le prospectus doit par exemple contenir également des informations sur le dépositaire, les GDR et le contrat de dépôt. Cela s'applique en particulier aux droits des investisseurs selon le contrat de dépôt, à la protection en cas d'insolvabilité et aux risques liés à ce montage. La FINMA a également exigé que les actions de base soient conservées et séparées de sorte à pouvoir dans tous les cas être ségréguées en faveur des investisseurs en cas de faillite du dépositaire.

Coopération internationale dans la surveillance des infrastructures des marchés financiers

Traditionnellement, les exploitants des infrastructures des marchés financiers (IMF) en Suisse sont fortement établis sur le marché financier de l'UE. Tous les IMF comptent par conséquent aussi des participants étrangers pour le négoce, le *clearing* et le règlement des titres. Par ailleurs, sur le plan du *clearing*, les liaisons interopérables entre SIX x-clear, la chambre de compensation néerlandaise CBoe Clear Europa (auparavant EuroCCP) et la société anglaise LCH Ltd rendent nécessaire une coordination avec les autorités étrangères de surveillance. Après la sortie de la Grande-Bretagne de l'UE, tant la Banque d'Angleterre que l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) ont intensifié leur surveillance des

chambres de compensation des États tiers. Le besoin de coordination dans la collaboration avec ces autorités s'est par conséquent accru et les conventions de coopération existantes ont nécessité des adaptations.

Avec l'acquisition de BME Group, SIX Group détient désormais aussi l'infrastructure boursière espagnole. Celle-ci est surveillée par l'Autorité espagnole des marchés financiers (CNMV). Pour coordonner leur activité de surveillance, la CNMV et la FINMA ont conclu une convention de coopération et ont instauré une collaboration étroite.

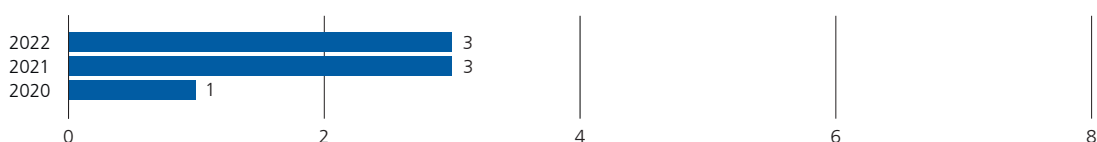
Contrôles sur place auprès des infrastructures des marchés financiers

En 2022, trois contrôles sur place ont été effectués auprès de SIX Group et de BX Swiss. Ils se sont concentrés sur les technologies de l'information et de la communication ainsi que sur les organismes d'autorégulation.

Surveillance du secteur parabancaire

La surveillance du secteur parabancaire couvre la surveillance des organismes d'autorégulation (OAR) reconnus par la FINMA et la surveillance des organismes

Contrôles sur place auprès des infrastructures des marchés financiers



Contrôles sur place auprès des organismes d'autorégulation



de surveillance (OS) autorisés par la FINMA. Les OS sont chargés de la surveillance courante des gestionnaires de fortune et des *trustees*. Les OAR sont chargés de la surveillance en matière de blanchiment d'argent des autres intermédiaires financiers comme les établissements qui octroient des crédits, les prestataires de services de paiement ou les cambistes, y compris dans le domaine de la cryptofinance. Pour tenir compte de ces circonstances, la FINMA a adapté son concept de surveillance orienté sur les risques.

Surveillance des organismes de surveillance (OS)

En 2022, la FINMA a poursuivi le dialogue prudentiel intensif avec l'ensemble des cinq OS. De plus, elle a tenu diverses réunions de haut niveau avec l'ensemble des OS. Dans ce cadre, elle a abordé les défis actuels posés par la gestion de la vague des demandes soumises par les gestionnaires de fortune et les *trustees*. Elle a également thématiqué les exigences relatives à la surveillance courante par les OS et a partagé avec eux ses attentes concernant l'accomplissement de leurs tâches.

Dans le cadre de son activité de surveillance, la FINMA a suivi davantage la garantie de la capacité de fonctionnement des OS sur le plan opérationnel. D'une part, il s'agissait de vérifier si les ressources en personnel ainsi que les aspects organisationnels garantissant le bon fonctionnement étaient suffisants. D'autre part, la FINMA a examiné si les prescriptions en matière de capital étaient respectées et si la liquidité des OS était suffisante en tout temps. Pour se procurer une meilleure vue d'ensemble de la situation, elle a procédé, en plus de son activité de surveillance ordinaire, à des collectes de données périodiques auprès des OS.

Comme déjà l'année précédente, la FINMA a suivi en 2022 l'application par les OS des exigences définies lors des autorisations. En plus de la mise en œuvre de concepts sur le système de notation et les activités d'audit, les OS doivent notamment satisfaire aussi à des prescriptions qui s'appliquent à l'intégration d'un

environnement informatique conforme à la réglementation.

Surveillance des organismes d'autorégulation (OAR)

La surveillance des OAR est orientée sur les risques et fondée sur un concept de surveillance. Pour l'année de surveillance 2022, la FINMA a examiné auprès des OAR la mise en œuvre de mesures conformément à ses recommandations. Celles-là s'appuyaient sur les manquements qui avaient été constatés lors des contrôles sur place étendus au cours des dernières années.

Ces contrôles subséquents ont porté sur les mesures prises par les OAR pour éviter les conflits d'intérêts et garantir leur indépendance envers les membres surveillés par les OAR. Ils se sont également intéressés à l'amélioration en matière d'efficacité des concepts de surveillance harmonisés et du recours fondé sur les risques des instruments de surveillance dont disposent les OAR. Le recours orienté sur les risques des propres contrôles sur place, notamment, n'a pas été suffisamment utilisé. De plus, chez certains OAR, d'autres aspects prudentiels ont fait l'objet de contrôles postérieurs, comme l'évaluation et la surveillance des sociétés d'audit, les examens matériels dans la procédure d'admission ou le régime des sanctions.

En décembre 2022, la FINMA a tenu une séance de *benchmarking* avec tous les OAR sur la base de ses contrôles sur place. Lors de cette manifestation, elle a informé les OAR des résultats des audits sur les thèmes susmentionnés et a partagé ses attentes. Elle a relevé que les OAR devaient renforcer leur sensibilité et leurs contrôles dans les domaines relatifs à l'indépendance et à la prévention des conflits d'intérêts. S'agissant de la mise en œuvre des concepts de surveillance orientés sur les risques, elle a incité les OAR à se pencher plus en détail sur les modèles d'affaires et les risques des membres OAR, et à utiliser davantage les instruments de surveillance directs, comme les propres contrôles sur place.

Surveillance de l'asset management

Dans le domaine de l'*asset management*, les turbulences qui ont affecté le marché et le recul du volume se sont traduits par une baisse des demandes à la FINMA relatives à l'approbation de nouveaux produits. Pour la première fois, des directions de fonds et des gestionnaires de fortune collective ont dû fournir à la FINMA des données sur la liquidité, le levier, les positions à risques et les risques de contrepartie des fonds gérés. Ces données ont servi à évaluer le profil de risque des fonds. Pour les fonds de fonds immobiliers, la FINMA a abordé les risques de liquidité, qui peuvent résulter de l'asymétrie des délais de rachat et de la faible liquidité du marché des fonds immobiliers sur le marché secondaire.

Liquidité et effet de levier : recensement direct par la FINMA de données quantitatives liées aux fonds

La surveillance effective des fonds renforce la stabilité et la confiance dans la capacité de fonctionnement des produits. Au cours de l'année sous revue, des directions de fonds et des gestionnaires de fortune collective ont dû pour la première fois fournir à la FINMA des données sur les fonds qu'ils gèrent en ce qui concerne la liquidité, l'effet de levier, les positions à risques et les risques de contrepartie des fonds gérés. L'objectif était de pouvoir évaluer concrètement le profil de risque des fonds et d'identifier les risques potentiels tant du côté des fonds que des établissements qui en assurent la gestion.

La collecte des données a saisi l'ensemble des fonds suisses dont la valeur nette d'inventaire (VNI) comptait plus de 500 millions de francs ainsi que tous les fonds étrangers sous gestion en Suisse, qui poursuivent une stratégie de placement alternative et présentent une VNI supérieure à 500 millions de francs. La FINMA a reçu au total les données de 665 fonds dont la VNI totale s'élevait à environ 1 200 milliards de francs. Ainsi, environ 84 % de la valeur nette d'inventaire de tous les fonds suisses et

19 % de la valeur nette d'inventaire de tous les fonds étrangers gérés en Suisse ont été saisis par cette collecte de données.

Les données complètent celles recueillies dans le domaine des fonds par la Banque nationale suisse dans le cadre des statistiques des placements collectifs. Cette collecte se réfère aux prescriptions de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) et s'appuie sur des enquêtes analogues qui ont été effectuées en Europe. Les données agrégées recueillies ont été transmises aussi à l'OICV pour la première fois au cours de l'année sous revue.

Lors de l'analyse des données reçues, la FINMA a mis l'accent sur la gestion appropriée des risques de liquidité. Pour les fonds suisses présentant des risques de liquidité accrus, elle a vérifié de manière approfondie l'adéquation des instruments de gestion de la liquidité prévus contractuellement, la gestion des liquidités et les processus d'application de ces instruments. S'agissant des fonds présentant un manque manifeste de liquidité, la FINMA a exigé des mesures supplémentaires pour garantir la liquidité.

Évolutions dans le domaine des produits

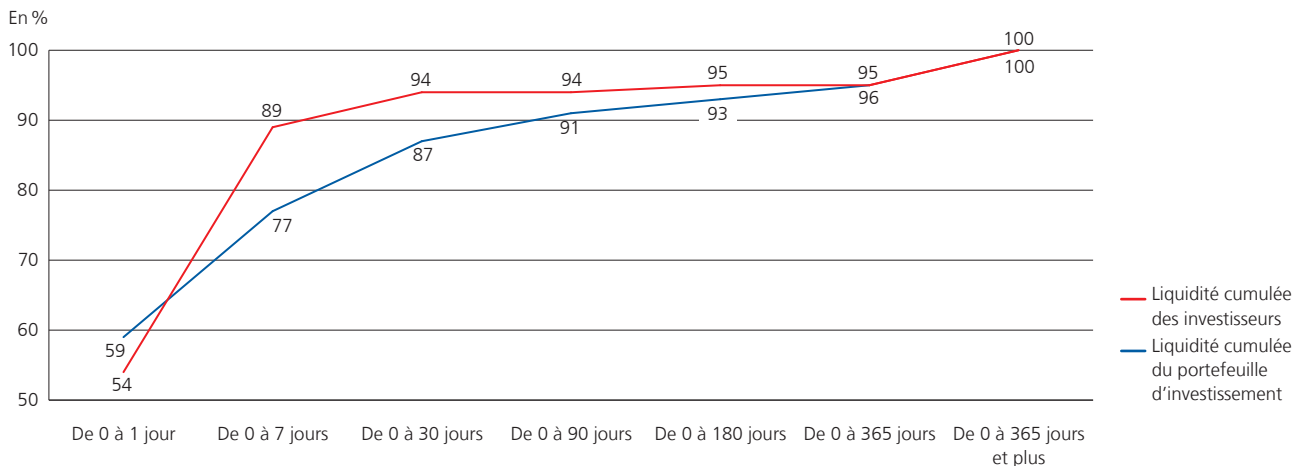
Les turbulences sur le marché et les baisses de volume sur le marché suisse des fonds se sont traduites en 2022 par un recul des demandes d'autorisation pour de nouveaux fonds. En 2022, encore 108 fonds suisses (fonds ouverts et fermés) ont été autorisés, contre 146 en 2021. Néanmoins, plusieurs produits spéciaux ont été autorisés.

Approbation de fonds hypothécaires

La FINMA a notamment approuvé des fonds qui allouent des capitaux dans des crédits garantis de rang subordonné, qui servent au financement à court ou moyen terme de projets immobiliers et d'immeubles en Suisse (opérations hypothécaires de rang subordonné). Lors de l'approbation, la FINMA veille à ce que les risques spécifiques de ces fonds soient traités de ma-

Liquidité des investisseurs versus liquidité du portefeuille d'investissement des fonds suisses

Liquidité cumulée des investisseurs versus liquidité cumulée du portefeuille d'investissement sur un horizon temporel donné

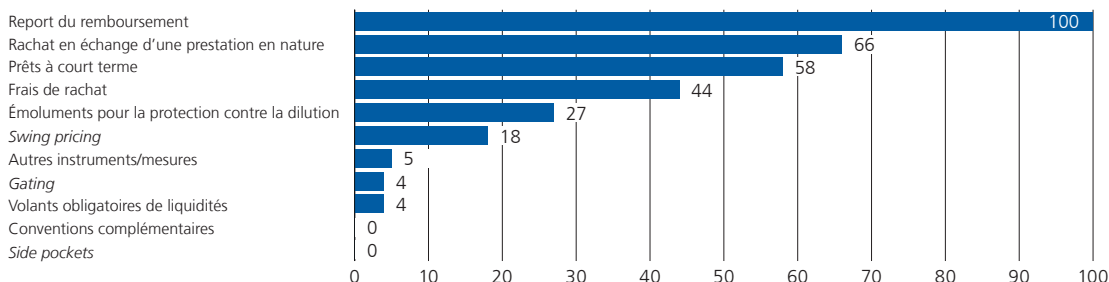


La ligne rouge indique la rapidité avec laquelle les investisseurs peuvent obtenir le remboursement de leurs parts à la valeur nette d'inventaire (VNI). La ligne bleu foncé indique la vitesse à laquelle les fonds suisses peuvent liquider leurs valeurs patrimoniales dans des conditions de marché normales.

Si les marchés devaient subir des perturbations entraînant des demandes de remboursement massives de la part des investisseurs, ce graphique montre la capacité des fonds suisses à liquider leurs placements pour rembourser les investisseurs dans les délais impartis. Sur un horizon de sept jours, les fonds suisses estiment être en mesure de liquider 77 % de leur fortune nette. Et ce, bien qu'ils soient théoriquement tenus de rembourser 89 % des valeurs patrimoniales investies par leurs investisseurs dans les délais légaux.

Diffusion des instruments de gestion des liquidités dans les fonds suisses

Aperçu des différents instruments de gestion des liquidités en pourcentage

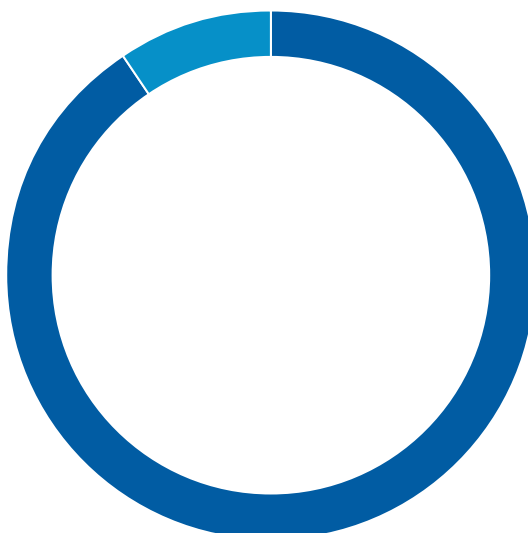


Il existe différents instruments de gestion des liquidités. Tous les fonds suisses prévoient le report du remboursement, mais il existe d'autres instruments à la disposition des fonds suisses, pour autant qu'ils soient prévus dans leurs documents de base. Ce graphique montre les instruments de gestion des liquidités ainsi que le pourcentage de fonds suisses qui les ont prévus dans leurs contrats de fonds.

Fonds suisses avec un ou plusieurs instruments de gestion des liquidités

Part des fonds suisses ayant prévu plusieurs instruments de gestion des liquidités

- Nombre de fonds dont le seul instrument est le report du remboursement 513
- Nombre de fonds à instruments multiples 53



nière adéquate. Ces fonds hypothécaires se distinguent par le fait qu'ils peuvent non seulement reprendre des hypothèques existantes d'une banque mais aussi octroyer directement des hypothèques. Ce faisant, le gestionnaire de fortune collective définit quels immeubles ou propriétés foncières sont cofinancés sous forme d'hypothèques de rang subordonné (*originating*). Ensuite, le gestionnaire de fortune collective suit les hypothèques octroyées par le fonds (*servicing*). Ces fonds sont des fonds de placement de droit suisse de type « autres fonds en placements alternatifs ».

Lors de l'octroi de ces hypothèques, le choix des débiteurs hypothécaires et de leurs immeubles ou propriétés foncières est central. Pour le processus de sélection, la gestion de fortune collective doit disposer de personnel suffisant doté des qualifications professionnelles correspondantes. Elle doit également gérer les risques spécifiques en lien avec les contreparties, les sûretés ainsi que les aspects économiques d'un crédit. De plus, les documents du fonds doivent contenir des informations détaillées sur le concept du fonds, afin que les investisseurs puissent prendre des décisions de placement éclairées. De même, il s'agit de définir des valeurs de nantissement maximales pour le portefeuille global et par type d'usage des biens immobiliers. Préalablement à la conclusion des transactions, il faut en outre prévoir une évaluation externe du prix de l'immeuble par un expert chargé des estimations indépendant.

Exigences posées à la gestion des risques de liquidité dans les fonds de fonds immobiliers

Dans la plupart des cas, le remboursement quotidien ou hebdomadaire des parts est possible pour les fonds de type « autres fonds en placements traditionnels ». En revanche, le remboursement sur le marché primaire des fonds immobiliers suisses ne peut être effectué que pour la fin de l'année et dans le respect d'un délai de résiliation d'une année. Il y a dès lors un risque de décalage (*mismatch*) en matière de li-

quidité lorsqu'un fonds de type « autres fonds en placements traditionnels » investit une part importante de ses ressources dans des fonds cibles de type « fonds immobiliers ». Au cours de l'année sous revue, la FINMA s'est penchée, chez les directions de fonds gérant les fonds suisses correspondants, sur les risques de décalage entre les délais de rachat et la faible liquidité du marché des fonds immobiliers sur le marché secondaire.

La FINMA a constaté que les directions de fonds préoyaient en principe des contrôles de liquidité réguliers. Afin de garantir une gestion appropriée des risques de liquidité, elle a toutefois exigé différentes mesures complémentaires. Dans certains cas, les contrôles ont dû être complétés par des scénarios de crise appropriés ou le délai de rachat a dû être rendu plus conforme à la liquidité des placements. En outre, la FINMA a exigé à diverses reprises que soient prévus des instruments supplémentaires de gestion des risques de liquidité. Cela comprenait par exemple l'introduction dans le contrat de fonds d'une clause permettant de procéder à des réductions proportionnelles des demandes de rachat en cas de circonstances extraordinaires (*gating*). La FINMA a également attaché de l'importance à la publication appropriée des risques de liquidité dans les documents de fonds. Elle continuera à l'avenir de se concentrer sur les fonds correspondants.

Dialogue avec le secteur sur les conditions relatives à la constitution de *side pockets*

Pour la gestion des liquidités, la législation en matière de placements collectifs prévoit également, outre les mesures ordinaires, la possibilité d'un *gating* ou d'une suspension du remboursement dans les situations particulières. Conformément à une décision de principe prise par la FINMA en 2009⁵, il est en outre possible de constituer des *side pockets*. Les *side pockets* servent à séparer les placements illiquides des placements liquides dans un placement collectif de capitaux. Ils s'appliquent lorsqu'une part

⁵Rapport annuel 2009 de la FINMA, p. 71 s.

déterminante et clairement identifiable des placements est devenue illiquide pendant une durée indéterminée. Après la constitution des *side pockets*, la part liquide peut en principe être gérée de manière ordinaire. Le droit au remboursement de la part illiquide, qui est liquidée le moment venu, est en revanche suspendu. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a eu l'occasion à diverses reprises de discuter des conditions relatives à la constitution de *side pockets* avec les acteurs du marché financier. Dans ce cadre, elle a relevé que la constitution de *side pockets* était soumise à son approbation préalable. De plus, elle est possible exclusivement lorsque les droits des investisseurs sont conservés et qu'elle est effectuée dans l'intérêt de l'ensemble des investisseurs. Par contre, en référence à la pratique internationale, l'émission de nouvelles parts ainsi que la distribution de la part liquide d'un placement collectif de capitaux reste en principe possible après l'introduction de *side pockets*.

Accent sur les exigences organisationnelles à l'égard de la gestion de fortunes de prévoyance

Les gestionnaires de valeurs patrimoniales de caisses de pension et d'autres institutions de prévoyance (gestionnaires de fortune collective d'institutions de prévoyance), qui n'exercent aucune autre activité soumise à autorisation, nécessitent une autorisation de la FINMA depuis l'entrée en vigueur de la LÉFin le 1^{er} janvier 2020. En fonction du montant du patrimoine géré, ils sont assujettis à la surveillance soit d'un organisme de surveillance en tant que gestionnaire de fortune, soit directement de la FINMA en tant que gestionnaire de fortune collective. Dans le cadre du processus d'autorisation, la FINMA a mis l'accent sur les exigences organisationnelles envers la gestion des avoirs de prévoyance, notamment sur le traitement des risques spécifiques en découlant.

La gestion des fortunes de prévoyance peut être effectuée non seulement par les nouveaux titulaires d'une autorisation susmentionnés, mais également,

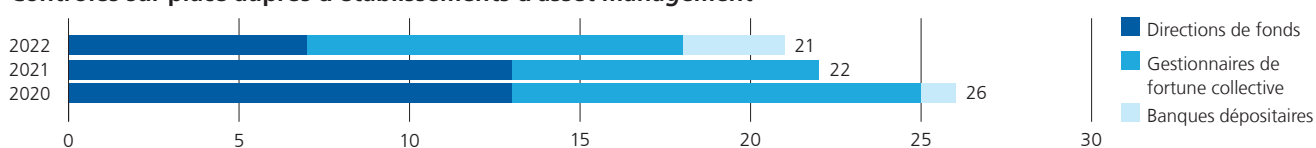
selon la LÉFin, par des assujettis déjà autorisés par la FINMA comme des directions de fonds, des gestionnaires de fortune collective, des banques, des assureurs et des maisons de titres. Ce sont surtout les banques et les gestionnaires de fortune collective qui exercent une activité dans ce domaine.

Conformément au principe «*same business, same risks, same rules*», la FINMA a aussi examiné en 2022 les exigences spécifiques telles qu'imposées aux gestionnaires de fortune d'institutions de prévoyance chez les assujettis déjà autorisés. La séparation organisationnelle du personnel entre institution de prévoyance et gestionnaires de fortune d'institutions de prévoyance figurait au premier plan. L'attention s'est également portée sur l'organisation appropriée de la gestion des risques, en particulier lorsqu'une part substantielle de la fortune de l'institution de prévoyance était gérée par l'établissement.

Contrôles sur place auprès d'établissements d'asset management

Les contrôles sur place effectués au cours de l'année sous revue par la division Asset Management sont restés axés sur les thèmes prioritaires de l'année précédente, à savoir le développement durable et la gestion de fortunes de prévoyance. Le thème du développement durable avait en premier lieu été traité chez les gestionnaires de fortune collective; au cours de l'année sous revue, des contrôles sur place à ce sujet ont aussi été effectués auprès des directions de fonds. Ce faisant, il s'agissait notamment d'évaluer la mise en œuvre de la stratégie développée par les établissements en matière de développement durable à l'échelon de l'institut et des produits. Les contrôles sur place ont de plus porté sur la délégation de la gestion de fortune, en particulier la collaboration avec le gestionnaire de fortune collective mandaté ainsi que la surveillance des tâches déléguées. Ce faisant, la FINMA a aussi examiné le respect des critères en matière de développement durable définis

Contrôles sur place auprès d'établissements d'asset management



dans le cadre du contrôle des risques et des restrictions de placement. Les recommandations émises dans le domaine du développement durable concernaient en particulier la transparence des documents de fonds et la gestion des risques. En ce qui concerne la gestion de fortunes de prévoyance, les contrôles sur place ont ciblé surtout les établissements dont les actifs sous gestion comprenaient une part élevée en provenance d'institutions de prévoyance. La FINMA a évalué comment l'établissement estimait les risques en découlant et a examiné les processus et contrôles y relatifs, le traitement des conflits d'intérêts ainsi que la gestion des autres risques.

Outre les axes prioritaires cités, des contrôles sur place supplémentaires ont été effectués ponctuellement, notamment en ce qui concerne l'organisation de la fonction de banque dépositaire, l'organisation relative aux mandats individuels de conseil en placement et de gestion de fortune ainsi que la gestion des risques des établissements.

Enforcement

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a procédé à plus de 850 investigations et a clôturé plus de trois douzaines de procédures contre des sociétés et des personnes physiques. Le nombre d'investigations menées et de procédures clôturées a ainsi augmenté de plus de 10 % par rapport à l'année précédente. Elle a notamment clos deux procédures dont les investigations avaient pour objet la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme au niveau du groupe concerné.

La FINMA se sert de l'*enforcement* comme d'un moyen d'application visible pour poursuivre les violations du droit de la surveillance et pour rétablir 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. En outre, l'assistance administrative et l'entraide judiciaire mises en place réciproquement entre les autorités de poursuite pénale suisses et les autorités de surveillance étrangères constituent un élément important pour les activités d'*enforcement*.

Les décisions de la FINMA peuvent être contestées devant les tribunaux. En 2022, les tribunaux ont ainsi rendu quinze arrêts. Les statistiques révèlent que les instances de recours ont entièrement ou partiellement confirmé les décisions d'*enforcement* de la FINMA dans la grande majorité (93 %) des cas.

Procédure d'enforcement pour manquements en matière de surveillance consolidée dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a clôturé deux procédures ayant pour principal objet les exigences relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en lien avec un groupe financier. Selon ces exigences, un intermédiaire financier suisse agissant en tant que maison mère d'un groupe financier international doit garantir que les principes fondamentaux de la loi sur le blanchiment d'argent sont respectés de manière consolidée par toutes les sociétés du groupe – indépendamment du fait qu'une filiale soit domiciliée à l'étranger. De même, la maison mère doit contrôler de manière globale les risques juridiques et de réputation liés au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme pour l'intégralité du groupe financier. Ces exigences visent à empêcher que des intermédiaires financiers actifs à l'échelle mondiale contournent les

normes suisses applicables en matière de lutte contre le blanchiment d'argent en nouant des relations d'affaires dans des filiales étrangères soumises à des règles prudentielles moins strictes.

Plus concrètement, la FINMA a constaté dans le cadre de l'une des deux procédures que la maison mère d'une banque suisse n'a pas respecté les exigences relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à l'échelle du groupe et n'a pas mis en œuvre les directives internes correspondantes au niveau du groupe. Elle a par conséquent ordonné à l'encontre de la banque concernée des mesures allant au-delà des corrections déjà prises par celle-ci en matière organisationnelle et opérationnelle. Elle a notamment prononcé des mesures visant à renforcer le service de *compliance* de la maison mère. La FINMA a également exigé que la maison mère établisse une directive valable à l'échelle du groupe concernant l'établissement, la surveillance et la cessation de relations d'affaires. Elle lui a enjoint de déclarer obligatoires les principes fondamentaux de la loi sur le blanchiment d'argent pour l'ensemble du groupe financier. La société d'audit de la banque a été chargée de contrôler la mise en œuvre de ces mesures. À titre de mesure organisationnelle, la FINMA a également ordonné à la banque de faire une déclaration écrite sur l'attribution des responsabilités. Cette déclaration doit fixer de manière exhaustive les domaines de responsabilité des managers d'une banque de façon à ce que chaque tâche soit attribuée à une personne et chaque position soit occupée (voir le communiqué de la [décision « Exigences incombant à une banque suisse à la tête d'un groupe financier »](#) du 20 mai 2022).

La deuxième procédure a concerné une société d'assurance suisse qui a notamment utilisé un certain produit d'assurance dans le cadre de ses activités internationales. La société d'assurance n'a pas suffisamment tenu compte des risques accrus de blanchiment d'argent et de réputation liés à ce produit

d'assurance dans ses directives et dans son concept de surveillance consolidée des risques de blanchiment d'argent. Compte tenu de ces manquements, la FINMA a ordonné des mesures destinées à rétablir l'ordre légal pour autant que la société d'assurance ne les ait pas déjà prises de son propre chef. La FINMA désignera un chargé d'audit pour vérifier la mise en œuvre de ces mesures.

Pratique actuelle concernant la *properness*

En raison de l'obligation faite aux gestionnaires de fortune indépendants et aux *trustees* d'obtenir une autorisation pour exercer leur activité, ceux-ci doivent, depuis le 1^{er} janvier 2020, remplir les exigences prudentielles en matière de *properness* (intégrité personnelle), qui est l'un des deux éléments de l'exigence de la garantie d'une activité irréprochable. À partir de mars 2022, la FINMA a enregistré une forte hausse des demandes liées à l'examen de la *properness*. Cette augmentation a constitué un défi pour la FINMA, d'autant plus qu'elle a dû garantir une pratique efficace et uniforme.

L'exigence de la garantie d'une activité irréprochable en tant que condition d'autorisation comprend deux aspects : l'aptitude professionnelle de la personne concernée à remplir la fonction concrètement visée (*fitness*) et son intégrité (absence de comportement fautif significatif par le passé ou *properness*). Pour accorder la *properness*, un pronostic favorable doit être établi quant à l'intégrité de l'établissement requérant, aux personnes devant présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable et celles détenant directement ou indirectement une participation qualifiée dans un établissement financier.

Tout examen de la *properness* présuppose notamment la transmission d'informations de la part de l'établissement ou de la personne devant présenter toutes garanties d'une activité irréprochable. Ces informations servent de base pour l'évaluation. Les renseignements transmis à la FINMA doivent être

précis, complets et corrects. Des informations incomplètes ou fausses peuvent avoir des conséquences sur l'appréciation de la *properness* et donner lieu à une dénonciation pénale pour fausses informations en vertu du devoir de dénoncer de la FINMA prévu par la loi sur la surveillance des marchés financiers (art. 45 LFINMA). À cet égard, le Département fédéral des finances (DFF) a confirmé sa pratique, selon laquelle les informations fausses ou incomplètes données à la FINMA par une personne devant présenter toutes garanties d'une activité irréprochable pouvaient entrer dans le champ d'application de l'art. 45 LFINMA, et a sanctionné les personnes fautive d'une peine pécuniaire et/ou d'une amende.

Si la FINMA a connaissance de faits (par exemple une procédure d'*enforcement* ou une procédure pénale en cours à l'encontre de la personne devant présenter toutes garanties d'une activité irréprochable) potentiellement susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur la *properness* d'une personne, elle ne confirme la *properness* de celle-ci que sous réserve. Ainsi, selon l'évolution et l'appréciation des faits qui motivent sa réserve, elle peut reconsidérer sa décision concernant la *properness* et interdire à la personne concernée d'exercer la fonction soumise à l'exigence de garantie d'une activité irréprochable. Dans un tel cas, la FINMA exige de cette personne qu'elle l'informe de manière proactive sur l'évolution des éléments factuels, conformément à l'obligation d'annoncer qui lui incombe (art. 29 al. 2 LFINMA).

Décisions de justice concernant la pratique de la FINMA en matière de communication

La FINMA informe régulièrement le public sur son activité de surveillance, répondant ainsi au besoin d'information de celui-ci. La loi sur la surveillance des marchés financiers définit le cadre dans lequel la FINMA exerce son activité de communication. Elle dicte les obligations de la FINMA en matière d'information et fixe des limites relatives à la communication concernant certaines entreprises ou personnes spé-

cifiques, tout en lui laissant un pouvoir d'appréciation (voir les [lignes directrices applicables à la communication](#)).

Durant l'exercice sous revue, la pratique de la FINMA en matière de communication a été examinée par les tribunaux dans le cadre de deux litiges. Le Tribunal administratif fédéral a confirmé la pratique de la FINMA. Ces cas concernent des informations fournies par la FINMA au sujet des assurances-maladie complémentaires, où la FINMA estime depuis plusieurs années qu'il est nécessaire d'agir en raison du manque de transparence dans le décompte des prestations.

À cet égard, la FINMA avait annoncé qu'elle réaliserait à partir de l'année 2020 des contrôles sur place auprès des sociétés d'assurance-maladie complémentaire assujetties à sa surveillance ([rapport annuel 2017 de la FINMA](#), p. 52; [rapport annuel 2019 de la FINMA](#), p. 40). Fin 2020, elle a publié des informations sur les résultats de ces contrôles dans le [communiqué de presse « Assureurs-maladie complémentaire: la FINMA considère que les décomptes de prestations doivent être profondément remaniés »](#).

À la suite de la publication de ce communiqué de presse, un hôpital et une association d'hôpitaux ont demandé à la FINMA de rendre une décision susceptible de recours. En substance, ils ont demandé le retrait du communiqué de presse de la FINMA, jugeant celui-ci illicite. La FINMA n'est pas entrée en matière sur cette demande. Les requérants ont formé recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral. Celui-ci a suivi l'argumentation de la FINMA. Il considère que les recourants n'ont pas été touchés dans leurs droits ou obligations par le communiqué de presse et n'ont aucun intérêt digne de protection à une décision attaquant (voir l'arrêt du Tribunal administratif fédéral B-5146/2021 du 25 juillet 2022). Lors de la mise sous presse du présent rapport annuel 2022 de la FINMA, la procédure de recours devant le Tribunal fédéral était en cours.

Un autre cas de contestation d'un communiqué de presse a eu lieu en 2022 après la clôture d'une procédure d'*enforcement* à l'encontre d'un établissement soumis à la surveillance de la FINMA. Elle a informé celui-ci de son intention de publier un communiqué de presse à l'issue de la procédure. L'établissement a alors demandé à la FINMA de renoncer à la publication d'un communiqué de presse et de rendre une décision sujette à recours. La FINMA a rejeté par [décision](#) cette demande au motif que la publication envisagée d'un communiqué de presse s'inscrivait dans le cadre des prescriptions légales de la loi sur la surveillance des marchés financiers (art. 22 LFINMA). L'établissement a immédiatement introduit une demande de mesure superprovisionnelle auprès du Tribunal administratif fédéral pour interdire la publication. Ce dernier a rejeté la demande deux jours plus tard, permettant ainsi à la FINMA de publier son communiqué de presse.

Les deux arrêts du Tribunal administratif fédéral préservent la compétence de la FINMA en matière de communication et confirment implicitement sa pratique actuelle.

Confirmation de la pratique de la FINMA concernant les personnes physiques qui renoncent à exercer des activités sur le marché financier dans le cadre de procédures d'enforcement

Les activités d'*enforcement* de la FINMA servent à atteindre les buts de la surveillance. Elles visent notamment à rétablir l'ordre légal et à sanctionner préventivement les violations de la législation (voir les [lignes directrices applicables à l'enforcement](#)). L'interdiction d'exercer est, entre autres, l'une des mesures d'*enforcement* qui contribue à atteindre les objectifs de la surveillance.

En 2017, la FINMA a renoncé à poursuivre la procédure d'*enforcement* ouverte dans l'affaire concernant l'ex-CEO de Raiffeisen Suisse (voir le [communiqué de](#)

presse « La FINMA met fin à la procédure à l'encontre de Pierin Vincenz »). En effet, peu après l'ouverture de la procédure, celui-ci avait quitté toutes ses fonctions requérant la garantie d'une activité irréprochable et avait publiquement déclaré ne plus vouloir exercer à l'avenir de fonctions dirigeantes sur le marché financier. Depuis lors, la FINMA a renoncé, dans d'autres cas isolés, à ouvrir une procédure d'*enforcement* ou à la poursuivre après que les personnes concernées ont renoncé volontairement à occuper des fonctions dirigeantes (voir la [décision « Anforderungen an eine Verzichtserklärung im Rahmen eines Enforcementverfahrens gegen natürliche Personen »](#)).

Dans le cadre de la pratique développée à l'occasion de ces cas, la FINMA vérifie, en présence d'une déclaration de renonciation *ad hoc*, si les objectifs de la surveillance sont pleinement atteints avec cette seule renonciation sans qu'une mesure – notamment une interdiction d'exercer – doive être prononcée à l'encontre de la personne concernée. Si tel est le cas, renoncer à une procédure d'*enforcement* peut se révéler être une mesure proportionnée. Cette possibilité avait déjà été évoquée de manière explicite dans le Message concernant la loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers ([Message concernant la LAUFIN](#), p. 2794), lors de l'introduction de l'interdiction d'exercer. Dans la pratique, la FINMA ne renonce toutefois à poursuivre une procédure d'*enforcement* à l'encontre d'une personne physique que si celle-ci a cessé d'exercer une fonction dirigeante et a remis par écrit une déclaration de renonciation complète, irrévocable, illimitée dans le temps et inconditionnelle. En outre, la renonciation doit être crédible dans chaque cas particulier. Cela est notamment le cas, dans certaines circonstances, lorsque la personne concernée a transféré son domicile à l'étranger et y a débuté une nouvelle activité professionnelle. En présence d'une déclaration de renonciation, la FINMA examine la suite de la procédure au cas par cas et en tenant compte de

l'intérêt public. En conséquence, elle peut poursuivre une procédure d'*enforcement* malgré une renonciation complète, en cas de violations potentiellement graves du droit de la surveillance. Par ailleurs, la FINMA se réserve le droit, en vertu de l'art. 22 LFINMA, d'informer le public de la renonciation et de l'issue des investigations ou de la procédure, pour autant que les conditions requises à cet effet soient remplies.

En 2022, la FINMA a poursuivi sa pratique en matière de déclarations de renonciation. En relation avec l'affaire des filatures de Credit Suisse (voir le [communiqué de presse « Affaire des filatures de Credit Suisse : la FINMA constate de graves violations du droit de la surveillance »](#)), elle a clos deux procédures à l'encontre de personnes physiques en rendant des décisions de classement après que celles-ci ont renoncé à exercer à l'avenir une activité dans un établissement assujéti à la surveillance de la FINMA.

Renforcement du reporting sur l'enforcement

Selon les dispositions légales, la FINMA ne peut pas informer le public sur des procédures d'*enforcement* spécifiques, à moins que cela réponde à une nécessité dictée par le droit de la surveillance. Cela pourrait concerner la protection des participants aux marchés financiers ou des assujettis, la rectification d'informations fausses ou fallacieuses, ou pour garantir la réputation de la place financière suisse (art. 22 al. 2 LFINMA).

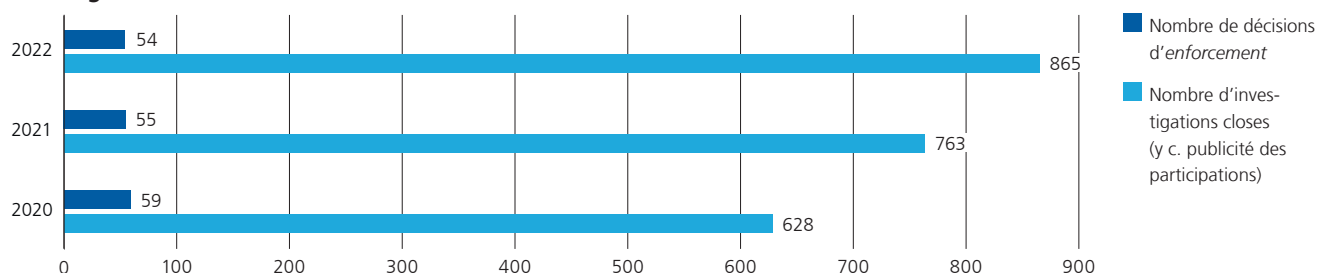
Lorsque cette nécessité est avérée d'un point de vue du droit de la surveillance, la FINMA communique les informations sous la forme de communiqués de presse. Elle y publie l'ouverture ou la clôture de procédures d'*enforcement* importantes, en règle générale en citant le nom des personnes concernées et en résumant brièvement les décisions prises.

En outre, la FINMA publie chaque année depuis 2014 une [casuistique](#) qui résume brièvement et sous une forme anonymisée les cas d'*enforcement* de l'année

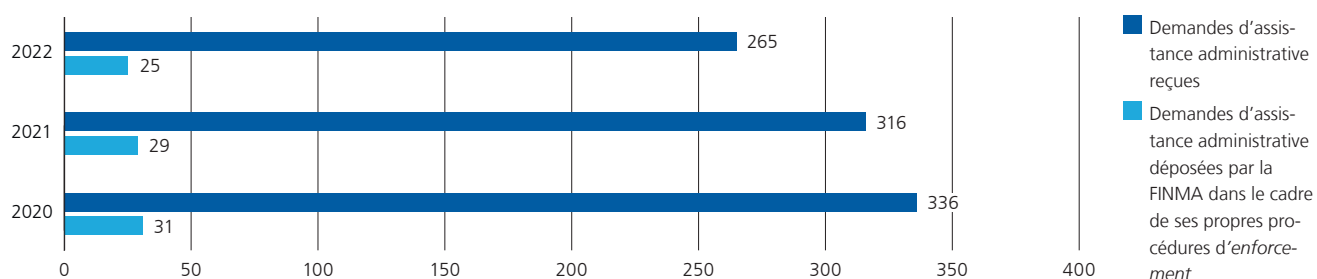
concernée dans la langue originale du cas. Les [arrêts du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral](#), qui font suite à des recours formés contre les décisions de la FINMA, ainsi que les [statistiques sur l'enforcement](#) peuvent également être consultés publiquement.

Désormais, la FINMA publie de nouveau les [considérants de certaines décisions](#). Ce faisant, elle renoue avec la pratique des bulletins de la FINMA, interrompue en 2017, et poursuit ainsi l'objectif d'accroître la transparence sur ses activités d'application du droit et de renforcer leur effet préventif sur le marché financier.

Investigations et décisions d'enforcement



Demandes d'assistance administrative



Recovery et resolution

La FINMA évalue régulièrement la planification des établissements financiers suisses d'importance systémique en matière de *recovery* et de *resolution*. Les plans de *recovery* de SIX x-clear et de SIX SIS ont été approuvés en 2022 pour la première fois sans conditions. Credit Suisse et UBS ont enregistré des améliorations concernant leur *resolvability* globale. Les plans d'urgence de PostFinance, de Raiffeisen et de la Banque cantonale de Zurich restent quant à eux non exécutoires.

La FINMA a publié son [rapport sur la resolution](#) en mars 2022. Elle s'est de nouveau intéressée de très près à la *resolvability* et aux plans d'urgence des deux grandes banques suisses d'importance systémique à l'échelle mondiale (G-SIB). Leur *resolvability* globale a encore été améliorée et les G-SIB ont épuisé leur potentiel de remises sur les exigences en matière de fonds propres. À l'avenir, la FINMA mettra l'accent sur des tests et vérifications ciblés de l'applicabilité pratique et effective des capacités des grandes banques en matière de *resolvability*. Dans le cadre de la collaboration internationale, la FINMA a également poursuivi son engagement actif pendant l'exercice sous revue, par exemple dans le cadre des *crisis management groups*, en tant qu'autorité de *resolution* et de surveillance du pays d'origine d'UBS et de Credit Suisse.

Dans son rapport sur la *resolution*, la FINMA a constaté des besoins d'amélioration dans les plans d'urgence des banques d'importance systémique à l'échelle nationale (D-SIB). En ce qui concerne le dépositaire central d'importance systémique SIX SIS, elle a également procédé à des collectes d'informations spécifiques afin de fixer la stratégie de *resolution* privilégiée. En 2022, la FINMA a nouvellement pris en main la planification en matière de stabilisation et d'assainissement dans le secteur de l'assurance.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a accompagné des titulaires d'autorisation exerçant dans le domaine des assurances et des banques et dont la stabilité était menacée. Une procédure de faillite a dû être ordonnée pour un établissement financier autorisé. La FINMA a réalisé des travaux complexes et de grande envergure en relation avec un établissement financier concerné par les sanctions prises contre la Russie (voir le chapitre « Sberbank (Switzerland) », p. 29).

Évaluation de la planification d'urgence des banques d'importance systémique

La FINMA a estimé que les plans d'urgence de 2021 des grandes banques suisses étaient exécutoires. Dans ces plans, les banques présentent la façon dont elles pourront maintenir sans interruption leurs fonctions d'importance systémique pour la Suisse. La FINMA a effectué une vérification de ces plans fondée sur les risques. Credit Suisse et UBS ont satisfait à toutes les exigences légales.

Les plans d'urgence de 2021 des banques d'importance systémique actives à l'échelle nationale PostFinance, Raiffeisen et la Banque cantonale de Zurich (ZKB) ne sont toujours jugés exécutoires. Aucune des trois banques ne dispose de réserves de capital suffisantes dans l'éventualité d'une crise (*capital gone concern*). À la suite du rejet de la révision de la loi sur l'organisation de la Poste au Parlement, la garantie de capitalisation de la Confédération n'est plus une option envisageable pour PostFinance, raison pour laquelle l'établissement doit mettre au point une nouvelle stratégie pour ses fonds propres d'urgence. La ZKB et Raiffeisen ont l'intention de combler les lacunes qui subsistent dans leurs fonds propres d'urgence en reclassant les fonds propres de base durs et/ou en émettant des instruments de *bail-in*.

Toutes les banques d'importance systémique travaillent en continu au perfectionnement de leur plan d'urgence et les soumettent chaque année à la FINMA pour examen.

Progrès accomplis au niveau de la *resolvability* et suppression du système de remise pour les grandes banques

La FINMA en tant qu'autorité de *resolution* est compétente en matière de capacité d'assainissement et de liquidation (*resolvability*) des grandes banques. Pour ce qui est de Credit Suisse et d'UBS, les évaluations (*assessments*) réalisées début 2022 par la FINMA dans le domaine de la *resolvability* et des

remises ont confirmé que les deux établissements avaient encore amélioré leur *resolvability* globale en 2021. Ceux-ci ont ainsi créé les conditions préalables à la garantie et au maintien de services critiques et de l'accès aux intermédiaires financiers nécessaires aux activités bancaires en cas de *resolution*. Dans le cadre de projets pluriannuels, les grandes banques ont amélioré les capacités nécessaires pour évaluer les besoins en liquidités en cas de *resolution* et pour réaliser en temps voulu les évaluations indispensables à la mise en œuvre de la *resolution*. Ces capacités ont été intégrées avec succès dans les activités bancaires ordinaires. De même, les deux banques ont posé les bases de la planification d'une restructuration durant la phase de stabilisation post *bail-in*. Compte tenu des remises accordées pour ces améliorations, elles ont entièrement épuisé le potentiel de remise fixé dans l'ordonnance sur les fonds propres. Le système de remise va donc être aboli et sera remplacé par un nouveau système propre à inciter au maintien de la *resolvability* globale.

Collaboration avec les autorités de surveillance étrangères en matière d'assainissement et de liquidation

En tant qu'autorité de surveillance du pays d'origine de deux G-SIB, la FINMA est responsable de la coordination d'un assainissement ou d'une *resolution* transfrontière de ces banques ainsi que de la coopération entre les autorités compétentes en cas de crise. Ces tâches sont assumées par les *crisis management groups* dirigés par la FINMA, dans lesquels sont représentées les principales autorités étrangères compétentes en matière de surveillance et de *resolution*.

Durant l'exercice sous revue, les *crisis management groups* se sont dans un premier temps consacrés à la planification en matière de *resolution* afin de garantir la capacité d'assainissement et de liquidation (*resolvability*) des grandes banques. La discussion a notamment porté sur les capacités des banques à réaliser rapidement les évaluations et les rapports

nécessaires dans le cas d'un assainissement. En outre, les *crisis management groups* ont procédé à une évaluation de la *resolvability* des deux G-SIB suisses dans le cadre du *resolvability assessment process* du Conseil de stabilité financière (CSF). Dans ce cadre, il a été constaté que les deux banques ont accompli des progrès, mais n'ont pas encore atteint la *resolvability* globale.

La FINMA a par ailleurs organisé le *crisis management college* annuel de la contrepartie centrale SIX x-clear. Le plan de stabilisation, la stratégie de *resolution* privilégiée ainsi que des analyses des ressources financières en cas de *resolution* ayant déjà été traités de manière approfondie lors des séances de l'année passée, les travaux réalisés pendant l'exercice sous revue ont essentiellement consisté en une actualisation des aspects ayant subi des changements significatifs.

Concrétisation de la planification en matière de *recovery* et de *resolution* pour les infrastructures des marchés financiers

À la fin du deuxième trimestre 2022, SIX x-clear et SIX SIS ont remis à la FINMA les versions remaniées de leurs plans de *recovery*. En tant qu'infrastructures des marchés financiers d'importance systémique, elles doivent indiquer dans ces plans la façon dont elles entendent se stabiliser durablement en cas de crise afin d'être en capacité de maintenir leurs processus opérationnels d'importance systémique. Le point de départ de cette démarche est une analyse des risques sur laquelle les infrastructures des marchés financiers se fondent pour évaluer les scénarios de crise potentiels, constituer un portefeuille de mesures destinées à répondre à ces scénarios et pour étudier les conditions préalables et les implications de l'application de ces mesures.

Tandis qu'en 2021, les plans de *recovery* des deux infrastructures des marchés financiers d'importance systémique ont été acceptés pour la première fois par

la FINMA sous conditions, pendant l'exercice sous revue, les efforts se sont concentrés sur le respect des conditions. Les infrastructures des marchés financiers ont amélioré leurs plans par rapport à la version précédente en fonction des conditions définies et ont étendu les mesures de *recovery*, comme cela avait été annoncé. La FINMA a de nouveau approuvé les plans.

Dans le cadre de la planification en matière de *resolution* de SIX x-clear, la FINMA s'est notamment penchée sur le déroulement temporel des processus en cas de crise et sur ses implications. Pour SIX SIS, l'accent a été mis sur la validation des services devant être maintenus en cas de *resolution* et sur l'évaluation de scénarios de *resolution* potentiels.

Sur le plan international, la FINMA a participé à d'autres travaux menés sur le thème des ressources financières des contreparties centrales (*central counterparties*, CCP) en situation de *resolution*.

Nouvelles bases légales pour les plans de *recovery* et d'assainissement dans le secteur de l'assurance

La révision de la loi sur la surveillance des assurances a été adoptée par le Parlement au printemps 2022 et entrera en vigueur au plus tôt le 1^{er} juillet 2023. Elle prévoit désormais que la FINMA a la compétence de demander à certaines entreprises actives dans le secteur de l'assurance d'établir des plans de stabilisation (*recovery*) et d'élaborer elles-mêmes des plans d'assainissement. Ainsi, la FINMA peut exiger d'une entreprise d'assurance qui est importante économiquement qu'elle mette au point un plan de *recovery*. Selon la loi révisée, les groupes d'assurance suisses ont l'obligation de préparer un plan de *recovery*. La société d'assurance doit prévoir dans ce document les mesures propres à lui permettre de maintenir ses activités de manière indépendante ou par le biais d'un financement extérieur privé en cas de crise. En outre, la FINMA peut, pour certains groupes d'assu-

rance, établir un plan de liquidation servant de préparation à un éventuel assainissement. Ce plan précise la façon dont les difficultés financières du groupe pourront être résolues et comment le risque d'insolvabilité pourra être écarté.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi révisée sur la surveillance des assurances, la FINMA a, durant l'exercice sous revue, engagé certains travaux préparatoires et échangé de premières réflexions avec les groupes d'assurance concernés au sujet des exigences devant être satisfaites par les plans de *recovery*. Par ailleurs, elle a organisé un *crisis management group* pour chaque groupe d'assurance actifs à l'échelle internationale. Ces groupes ont pour objectif de soutenir la coordination et la coopération internationales en cas de crise et, partant, la mise en œuvre transfrontière du plan de *recovery*.

Cas significatifs d'insolvabilité

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

Banque privée Espírito Santo en liquidation

Dans la procédure de faillite de la Banque Privée Espírito Santo (BPES), plusieurs versements de dividendes provisoires ont été effectués. Le total des dividendes provisoires versés jusqu'à présent représente environ 1,5 % des créances admises en troisième classe. La liquidatrice de la faillite a fait avancer le dossier grâce à la signature de nombreuses conventions transactionnelles et à la clôture de procédures pendantes. Les négociations entreprises avec les sociétés du groupe afin de régler les créances intra-groupes ont également été poursuivies. La liquidatrice de la faillite a en outre accompli des progrès dans la réalisation des positions de l'inventaire.

Lehman Brothers Finance SA en liquidation

Dans le cas d'insolvabilité Lehman Brothers Finance SA, des avancées ont été réalisées durant l'exercice sous revue dans le règlement de positions de l'inventaire. Des actifs illiquides ont été réalisés et, après examen, des provisions d'un montant significatif ont notamment pu être dissoutes et distribuées. Les dividendes provisoires versés jusqu'à la fin de l'année 2022 correspondent au total à 67,83 % des créances colloquées en troisième classe. Par rapport à 2021, les créanciers de troisième classe ont ainsi pu être satisfaits à hauteur d'environ 15,9 millions de francs supplémentaires. Une action en contestation de l'état de collocation était encore pendante au moment de la mise sous presse du présent rapport annuel 2022 de la FINMA.

Hottinger & Cie SA en liquidation

Toutes les actions en contestation de l'état de collocation introduites dans le cas d'insolvabilité Hottinger & Cie SA ont été réglées en première instance. Dans un cas, la demanderesse a formé recours auprès du Tribunal cantonal de Zurich (Obergericht) contre la décision rendue en première instance. La procédure de recours était encore pendante au moment de la mise sous presse du présent rapport annuel 2022 de la FINMA. Les deux actions engagées par les liquidateurs de la faillite devant le Tribunal de commerce (prétentions en responsabilité civile et prétentions

d'assurance) étaient elles aussi toujours en cours. La réalisation des actifs illiquides contestés a encore progressé et les liquidateurs de la faillite ont engagé des démarches pour le recouvrement du dernier crédit important encore en cours. Ces démarches ont toutefois été entravées par la saisie sur réquisition d'une partie des actifs fournis à titre de sûretés. Les échanges avec les autorités compétentes dans le cadre d'une demande groupée FATCA présentée par l'autorité fiscale américaine ont pu être menés à terme. Des actifs liquides d'environ 55 millions de francs sont restés bloqués en raison de diverses procédures et n'ont donc pas été disponibles pour un nouveau versement de dividendes provisoires aux créanciers.

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 2022, la FINMA s'est encore engagée pour une réglementation proportionnée et orientée sur les risques, équivalente aux normes internationales. Une attention particulière a été accordée à la mise en œuvre des mesures réglementaires prises sur la base des enseignements tirés de la crise financière de 2007-2009, au nombre desquels compte notamment Bâle III. 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 garantit l'accès aux marchés étrangers pour les banques suisses désireuses d'exporter leurs prestations et produits.

Consultation et audition sur la mise en œuvre des normes finales de Bâle III

Approuvée en décembre 2017, la finalisation des normes de Bâle III du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) fait partie d'un train de mesures visant à éliminer les faiblesses de la réglementation bancaire qui ont été mises en évidence lors de la crise financière des années 2007-2009. Elle comprend des dispositions 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 ratio d'endettement. En Suisse, l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) est en train d'être révisée dans ce cadre, sous la direction du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI). Quant à la réglementation de la FINMA, les dispositions d'exécution à réviser dans les [circulaires FINMA correspondantes](#) sont transférées dans de nouvelles

Circulaires FINMA transférées dans des ordonnances de la FINMA en relation avec la finalisation de Bâle III

Circulaires FINMA (précédemment)	Transfert / abrogation	Ordonnance de la FINMA (nouveau)
Circulaire FINMA 2013/01 « Fonds propres pris en compte – banques »	En intégralité	Ordonnance de la FINMA sur le portefeuille de négociation et le portefeuille de la banque ainsi que les fonds propres pris en compte (OPFP-FINMA)
Circulaire FINMA 2015/03 « Ratio de levier – banques » Circulaire FINMA 2008/21 « Risques opérationnels – banques »	En intégralité Exigences quantitatives en matière de fonds propres: en intégralité Exigences qualitatives: révision totale distincte de la circulaire FINMA	Ordonnance de la FINMA sur le ratio d'endettement maximal et les risques opérationnels (OLRO-FINMA)
Circulaire FINMA 2017/07 « Risques de crédit – banques »	En intégralité	Ordonnance de la FINMA sur les risques de crédit (OCRe-FINMA)
Circulaire FINMA 2008/20 « Risques de marché – banques »	En intégralité	Ordonnance de la FINMA sur les risques de marché (OMar-FINMA)
Circulaire FINMA 2016/01 « Publication – banques »	En intégralité	Ordonnance de la FINMA sur la publication des risques et des fonds propres ainsi que sur les principes de la gouvernance d'entreprise (OPub-FINMA)

ordonnances de la FINMA. Hormis la circulaire FINMA 2008/21 « Risques opérationnels – banques », les circulaires FINMA sont ensuite abrogées.

Le calendrier du processus réglementaire de la FINMA se fonde sur celui du SFI pour l'OFR. Le projet d'OFR a été mis en consultation du 4 juillet au 25 octobre 2022. Dans le même temps, la FINMA a mené une audition publique sur ses projets de nouvelles ordonnances. L'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} juillet 2024. Par ailleurs, la mise en œuvre des normes finales de Bâle III entraîne la modification de deux directives⁶ de l'Association suisse des banquiers (ASB) que la FINMA reconnaît 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 l'évaluation du gage immobilier et la vérification de la capacité financière du débiteur). 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.

Modification des processus de reconnaissance de l'autorégulation comme standard minimal et des évaluations ex post

La FINMA définit ses principes de réglementation, le processus correspondant et les principes concernant l'autorégulation dans ses directives relatives à la réglementation des marchés financiers. Datant de 2010, celles-ci ont été révisées en 2019, notamment dans la perspective de la nouvelle ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (O-LFINMA). La consultation des offices et l'évaluation ex post des textes réglementaires qui ne relevaient pas jusqu'à présent de ces directives ont été intégrées dans leur nouvelle version. De plus, cette ordonnance soumet la reconnaissance de l'autorégulation comme standard minimal aux mêmes principes

que ceux qui s'appliquent à l'activité de réglementation de la FINMA. Ce point a également été pris en compte dans les idées maîtresses des directives.

Après avoir recueilli des expériences correspondantes sur l'évaluation ex post et la reconnaissance de l'autorégulation comme standard minimal en vertu de la nouvelle O-LFINMA, la FINMA a remanié et finalisé les processus concernés entre fin 2021 et début 2022, précisant notamment ses processus de reconnaissance sur la base des exigences visées dans l'O-LFINMA. Un guide pratique édicté à cet effet définit les points-clés à prendre en considération lors de l'élaboration d'une nouvelle autorégulation ou de la modification d'une autorégulation existante, et présente la procédure de reconnaissance prévue par l'O-LFINMA. La transparence qui en découle permet aux associations et aux organismes d'autorégulation concernés de mieux apprécier l'enjeu de la reconnaissance d'une autorégulation comme standard minimal par la FINMA.

Révision d'ordonnances de la FINMA

La FINMA ne règle des questions techniques de moindre importance via des ordonnances que quand le législateur l'habilite à le faire.

Ordonnance de la FINMA sur l'infrastructure des marchés financiers

La FINMA a adapté son ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers (OIMF-FINMA) dans deux domaines : premièrement, elle a précisé le contenu des déclarations obligatoires des transactions sur dérivés. Deuxièmement, en réponse à la réforme des indices de référence (suppression d'indices comme le LIBOR), elle a mis à jour les catégories de dérivés sur taux d'intérêt à compenser. Une audition correspondante a été réalisée de mai à août 2022. La plupart des participants à l'audition ont approuvé les modifications proposées. Certains ont cependant demandé à la FINMA une réglementation détaillée et exhaustive du contenu des déclarations dans l'ordonnance. Cette requête sera examinée dans la ré-

⁶ « Directives relatives aux exigences minimales pour les financements hypothécaires » et « Directives concernant l'examen, l'évaluation et le traitement des crédits garantis par gage immobilier ».

vision en cours de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF). La [version partiellement révisée de l'OIMF-FINMA](#) est entrée en vigueur le 1^{er} février 2023.

Ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances

Le 18 mars 2022, le Parlement a approuvé la révision partielle de la loi fédérale sur la surveillance des assurances (LSA), qui entraîne des modifications dans l'ordonnance sur la surveillance (OS). La FINMA a ensuite adapté son ordonnance sur la surveillance des assurances (OS-FINMA) et plusieurs circulaires FINMA relatives aux assurances. Cette révision partielle de la LSA porte principalement sur un concept de réglementation et de surveillance axé sur la protection des clients, qui prévoit des allègements dans la surveillance des petites entreprises d'assurance. Les dispositions relatives à la solvabilité ont également été remaniées afin d'ancrer en premier lieu le Test suisse de solvabilité au niveau réglementaire approprié. Les prescriptions sur la fortune liée ont été révisées conformément au principe de la personne prudente (*prudent person principle*). On renonce dès lors à des directives de placement détaillées. Enfin, des règles plus strictes sont introduites pour l'intermédiation d'assurances, et la loi comprend désormais une procédure d'assainissement qui permet à la FINMA d'assainir une entreprise d'assurance en difficultés plutôt que d'ordonner sa mise en faillite. La FINMA procède à ces adaptations dans l'OS-FINMA. Par ailleurs, elle transfère une partie du contenu de certaines circulaires dans ses ordonnances lors de l'examen de l'adéquation du niveau normatif. L'OS-FINMA et les circulaires devraient entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2024.

Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

Après l'approbation par le Parlement le 19 mars 2021 de la révision de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du

terrorisme (LBA), la réglementation subséquente du Conseil fédéral (ordonnance sur le blanchiment d'argent, OBA) et l'[ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent \(OBA-FINMA\)](#) ont dû être modifiées en conséquence (voir le chapitre « Révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent », p. 38). La FINMA a réalisé une audition à ce sujet entre le 8 mars et le 10 mai 2022. La LBA, l'OBA et l'OBA-FINMA sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Révision de circulaires

La FINMA expose dans ses circulaires la manière dont elle applique la législation sur les marchés financiers dans sa pratique de la surveillance. Celles-ci concrétisent des normes juridiques ouvertes et peu précises et fournissent des indications sur l'exercice d'un pouvoir d'appréciation. La FINMA entend ainsi instaurer une pratique uniforme et appropriée lors de l'application de cette législation.

Révision totale de la circulaire FINMA 2008/21

«Risques opérationnels – banques» (désormais intitulée «Risques et résilience opérationnels – banques»)

La [circulaire FINMA 2008/21 «Risques opérationnels – banques»](#) régit les exigences de fonds propres destinées à couvrir les risques opérationnels. Dans le cadre de la finalisation des normes de Bâle III du CBCB (voir le chapitre « Consultation et audition sur la mise en œuvre des normes finales de Bâle III », p. 67), ces exigences sont transférées dans la nouvelle ordonnance de la FINMA sur le ratio d'endettement maximal et les risques opérationnels (OLRO-FINMA). Les exigences qualitatives restantes de la gestion des risques opérationnels sont entièrement révisées afin d'intégrer en particulier la version remaniée des « Principles for the Sound Management of Operational Risk » et les nouveaux « Principles for Operational Resilience » du CBCB. Ces adaptations consistent à préciser la pratique prudentielle. Elles concernent la gestion des risques opérationnels en général et, plus

particulièrement, celle des risques liés aux technologies de l'information et de la communication, aux données critiques et aux cyberrisques ainsi que le plan de continuité des affaires (*business continuity management*) et la résilience opérationnelle. L'audition correspondante s'est déroulée du 10 mai au 11 juillet 2022. La [circulaire](#) entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Fin prochaine de l'examen du niveau normatif adéquat de la réglementation de la FINMA

Selon l'art. 16 O-LFINMA, la FINMA est chargée de vérifier jusqu'à la fin janvier 2025 que ses réglementations sont adaptées à la hiérarchie des normes et de procéder aux modifications nécessaires qui relèvent de sa compétence. Elle a donc évalué en 2022 l'avancement des travaux en cours. Sur les 45 circulaires existantes, 19 présentaient déjà un niveau normatif adéquat, tandis que 21 autres étaient en cours de révision fin 2022 dans le cadre des travaux relatifs aux normes finales de Bâle III et aux dispositions consécutives à la révision de la LSA, ou sont examinées dans le cadre de l'adaptation de la LIMF annoncée par le Conseil fédéral le 30 septembre 2022 et modifiées si nécessaire.

Des mesures devraient être prises pour quatre circulaires (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 »), mais il n'existe aucun projet de réglementation supérieure. En outre, la FINMA examine de manière exhaustive si la circulaire 2013/03 « Activités d'audit » doit être modifiée après l'évaluation *ex post*. Elle décidera en 2023 si et dans quelle mesure ces cinq dernières circulaires seront adaptées.

Évolution quantitative de la réglementation en 2022

Mesuré en nombre de pages, le volume des ordonnances et circulaires de la FINMA était en 2022 quasiment similaire à celui de l'exercice précédent. Le nombre de pages des circulaires s'est élevé à 1 031 (année précédente : 1 037) et a donc diminué d'environ 1 %. Le nombre de pages des ordonnances de la FINMA est quant à lui demeuré inchangé d'une année à l'autre. Il devrait néanmoins augmenter en raison des travaux sur l'adéquation du niveau normatif (voir le chapitre « Fin prochaine de l'examen du niveau normatif adéquat de la réglementation de la FINMA », p. 70), mais celui des circulaires diminuera dans le même temps.

Activités 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. À ce titre, 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).

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. En 2022, ses travaux ont porté principalement sur l'intermédiation financière non bancaire (*non-bank financial intermediation*, NBFI), sur les risques financiers liés au climat et sur les cryptoactifs. En octobre, le CSF a informé les ministres des finances du G20 des progrès réalisés dans l'élaboration d'approches réglementaires et prudentielles dans ces deux derniers domaines. De plus, il a remis au G20 des recommandations sur le traitement des risques systémiques inhérents à la NBFI et a décidé de renoncer à désigner les entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale.

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 et du Resolution Steering Group. Elle siège également au Steering Committee on NBFI, qui est chargé de coordonner les travaux réglementaires sur la NBFI. Le CSF adopte une approche systémique dans la gestion de

la NBFI. Au cours de l'exercice sous revue, la FINMA s'est focalisée au sein de ces organes sur les risques financiers liés au climat, les cryptoactifs, les cyber-risques et les risques de liquidité des fonds ouverts. Elle a également participé à l'évaluation de ressources financières alternatives en cas de liquidation d'une contrepartie centrale (*central counterparty*, CCP).

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 2022 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 le traitement prudentiel des cryptoactifs. Le CBCB a publié un deuxième document de consultation à ce sujet. Les risques financiers liés au climat constituaient une autre priorité. En vue d'une gestion et d'une surveillance efficaces de ces risques, le CBCB a édicté des principes que les banques, notamment, devraient appliquer dans la gouvernance d'entreprise et l'évaluation des risques. D'autres principes portaient sur les activités des autorités de surveillance en matière de risques climatiques. Après une pause due à la pandémie de COVID-19, le CBCB a repris ses examens RCAP. Dans ce cadre, il vérifie et évalue la qualité des mises en œuvre nationales de ses normes minimales de Bâle III, pour l'heure dans les domaines des liquidités et de la répartition des risques.

Association internationale des contrôleurs d'assurance

L'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) encourage une surveillance effective et cohérente au plan international des entreprises d'as-

assurance afin de protéger les assurés et la stabilité financière. Son *holistic framework*, un dispositif d'évaluation et de réduction des risques systémiques, est entré en vigueur en 2020. Il comprend trois éléments : (1) le *supervisory material*, (2) le *global monitoring exercise* et (3) l'*implementation assessment*. L'AICA a déployé des efforts importants dans ces trois domaines. Elle a rédigé un rapport détaillé à ce sujet et l'a transmis au CSF en novembre 2022. Celui-ci a parallèlement décidé de renoncer à désigner les entreprises d'assurance d'importance systémique à l'échelle mondiale.

Dans le cadre de l'*implementation assessment*, l'AICA a évalué pendant l'exercice sous revue la mise en œuvre de ses principales normes dans dix pays dont la Suisse, qui accueille un grand nombre de groupes d'assurance actifs au niveau international. L'AICA vérifie non seulement la mise en œuvre juridique, mais également la pratique prudentielle, ce qui est utile à la Suisse, car son régime de surveillance est plutôt fondé sur des principes. Conformément aux attentes, l'évaluation de la Suisse est positive : 26 des 39 normes ont été considérées comme « respectées » et 8 sont « respectées dans une large mesure ». La révision de la LSA et de l'OS a anticipé certaines lacunes existantes, dont l'exigence de plans de stabilisation pour les groupes, la possibilité de demander des plans de liquidation et le droit en matière d'assainissement.

L'AICA a débattu des risques systémiques potentiels dans le secteur de l'assurance en s'appuyant sur les données du *global monitoring exercise*. Les discussions ont surtout porté sur la modification des conditions-cadres sur les marchés des capitaux et la hausse de l'inflation, l'influence des investisseurs de *private equity* sur les assurances et les transactions correspondantes ainsi que les risques climatiques.

Pendant l'exercice sous revue, les autorités membres de l'AICA ont de nouveau pu analyser les données

recueillies dans le cadre de la phase de monitoring de cinq ans (de 2020 à 2025) destinée à l'élaboration de l'*insurance capital standard* (ICS). Les chiffres correspondants ont également été discutés avec les autorités de surveillance étrangères lors de différents *supervisory colleges* des groupes helvétiques.

Organisation internationale des commissions de valeurs

La FINMA est membre de longue date du comité de direction (*board*) de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV). Celle-ci a notamment pour objectif la protection des investisseurs, la garantie de marchés équitables, efficaces et transparents, la réduction des risques systémiques et la promotion d'une coopération internationale efficace. Durant l'exercice sous revue, la FINMA a participé à différents travaux techniques et à des contrôles de la mise en œuvre. De plus, les discussions internationales relatives aux développements sur les marchés boursiers lui ont permis de tirer des enseignements pour son activité de surveillance.

La finance durable constitue un axe réglementaire important de l'OICV. En 2021, celle-ci avait notamment encouragé la mise en place de l'International Sustainability Standards Board (ISSB) sous l'égide de l'IFRS Foundation. Pendant l'exercice sous revue, elle a suivi attentivement l'élaboration des projets normatifs de l'ISSB, y compris en vue d'une recommandation éventuelle. La FINMA a elle aussi pris part à ces travaux, en étroite coordination avec les autorités suisses compétentes. Les nouvelles technologies et les cryptoactifs comptaient parmi les autres thèmes prioritaires de l'OICV. Par ailleurs, les travaux relatifs à la stabilité financière ont progressé, en particulier en matière de NBFI. La FINMA y a participé, entre autres, dans le cadre d'un examen de la gestion des risques de liquidité (*liquidity risk management review*).

Le *board* de l'OICV a nommé Jean-Paul Servais comme nouveau président pendant l'exercice sous revue.

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 Banque nationale suisse, du Network for Greening the Financial System (NGFS), un réseau de plus de 100 banques centrales et autorités de surveillance qui s'engagent pour une prise en compte appropriée des risques climatiques et environnementaux dans le secteur financier. Pendant l'exercice sous revue, le NGFS a approuvé le programme de travail pour la période allant de 2022 à 2024, les priorités demeurant les travaux analytiques relatifs aux risques climatiques et environnementaux pertinents, le développement de scénarios climatiques et les questions spécifiques aux banques centrales. Une importance accrue sera accordée aux travaux concernant les risques financiers liés à la nature (par exemple risques inhérents au recul de la biodiversité). De plus, le NGFS a soutenu le renforcement des capacités techniques des banques centrales et autorités de surveillance affiliées. La FINMA a participé activement aux travaux directement pertinents pour sa pratique prudentielle en matière de risques financiers liés au climat. 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'examen de la façon dont les autorités pourraient prendre en compte ces plans des assujettis dans leurs activités de surveillance.

Relations bilatérales

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, elle a par exemple signé un tel accord avec la China Securities Regulatory Commission (CSRC) dans le domaine de la surveil-

lance des marchés, en relation avec le « China-Switzerland Stock Connect » (voir le chapitre « China Stock Connect : approbation du règlement », p. 50). Cet accord permet de négocier sur SIX Exchange et donc en Suisse, grâce à des certificats de dépôt (*depository receipts*), des titres cotés sur les bourses de Shanghai et de Shenzhen, et inversement.

Dans le cadre de son mandat, la FINMA a soutenu le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (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. En 2022, l'attention s'est encore particulièrement concentrée sur la contribution de la FINMA aux négociations que le SFI mène avec le Royaume-Uni en vue d'un accord sur les services financiers qui reposerait sur une reconnaissance mutuelle. La FINMA a notamment souligné les aspects pertinents en matière de surveillance.

Depuis l'entrée en fonction d'Urban Angehrn en tant que directeur de la FINMA, plusieurs rencontres amicales ont eu lieu avec les autorités partenaires de la FINMA afin de poursuivre la bonne coopération au niveau de la direction. Ces contacts personnels avec les décideurs étrangers sont essentiels à une coopération internationale rapide et efficace.

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

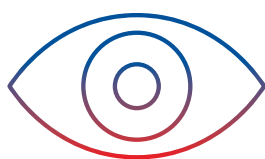
Travaillent à la FINMA des juristes, des économistes, des mathématiciens et des experts-comptables, des professionnels de la comptabilité et des actuaires ainsi que des spécialistes d'autres disciplines. Avec détermination, ils s'engagent pour la protection des clients des banques, des investisseurs,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

74

La FINMA en tant qu'autorité
FINMA | Rapport annuel 2022

55,2

dans le domaine
des autorisations

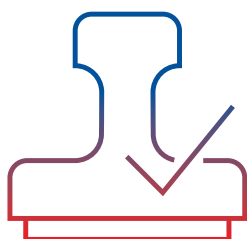
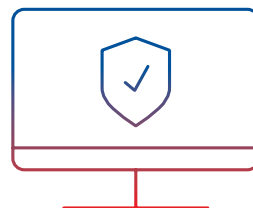


149,3

dans le domaine
de la surveillance

60,2

dans le domaine de la gestion des risques



131,1

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

151,4

dans le domaine de l'exploitation,
du support et des fonctions
transversales spécialisées

547,2

total des équivalents
temps plein (ETP)

dont places
d'apprentissage, places
de formation et
stages universitaires
10,1

La FINMA en tant qu'autorité

76 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

79 Audits sur mandat de la FINMA

82 Conseil d'administration et direction

86 Personnel

89 Numérisation et organisation interne

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.

En tant qu'autorité indépendante, la FINMA est attachée à une communication transparente et à des échanges nourris avec tous les groupes d'intérêts. Durant l'année sous revue, elle a informé le grand public au moyen de nombreux communiqués de presse et publications. Elle a également répondu à plus de 6 000 demandes. Elle entretient par ailleurs le dialogue avec le monde politique, les autres autorités, les assujettis et divers groupes d'intérêts. Durant l'exercice sous revue, ces échanges ont une fois de plus porté sur un large éventail de sujets, comme les répercussions sur la place financière suisse de la guerre en Ukraine, les risques accrus en matière de marché hypothécaire, de cybertransformation et de changement climatique, ou encore l'approche de surveillance de la FINMA vis-à-vis de la gouvernance d'entreprise et de la gestion des risques concernant les assujettis. La FINMA a organisé diverses rencontres institutionnalisées avec des associations et autres groupes d'intérêts et a participé à des groupes de travail thématiques.

Obligation annuelle de rendre compte au Parlement

Une fois par année, la présidente du conseil d'administration et le directeur rendent compte des activités de la FINMA aux commissions de surveillance parlementaires, à savoir les Commissions de gestion (CdG) et les Commissions des finances (CdF) des Chambres fédérales. Il est d'usage que la présidente et le directeur de la FINMA participent aux discussions avec les sous-commissions de la CdG, alors que seul le directeur participe aux échanges avec les sous-commissions de la CdF. Durant l'exercice sous revue, outre diverses questions sur la gestion par les autorités, la FINMA a présenté son évaluation des principaux risques et tendances du marché financier. Elle a ainsi fourni des informations sur la stabilité des établissements financiers suisses, sur ses activités dans le contexte de la guerre en Ukraine et sur les risques actuels du marché financier. Dans l'ensemble, les politiciens se sont intéressés à une grande variété de sujets, allant de la réglementation dudit marché au

domaine des cryptomonnaies en passant par le développement durable.

Questions techniques dans les commissions parlementaires

La FINMA donne des informations sur des sujets spécifiques aux différentes commissions parlementaires. En 2022, dans le cadre des auditions relatives à la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP), elle a participé à des séances de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-CE).

Échanges institutionnalisés avec les principaux groupes d'intérêts

La FINMA a organisé des rencontres institutionnalisées, annuelles ou semestrielles, avec les associations et groupes d'intérêts les plus importants des assujettis et a entretenu aussi d'intenses échanges dans le cadre de groupes de travail thématiques.

À l'instar des années précédentes, la FINMA a organisé en 2022 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 consumatrici 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, dont celui de l'assurance-maladie complémentaire. Sur le plan prospectif, c'est la révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) qui a été à l'ordre du jour. Les discussions se sont concentrées sur deux aspects: d'une part, les nouveautés dans la surveillance fondée sur la protection des clients et dans la surveillance des intermédiaires d'assurance et, d'autre part, les prescriptions en matière de transparence pour les assurances-vie qualifiées.

Intérêt soutenu pour les groupes et colloques avec des acteurs du marché

Le dialogue avec les assujettis est notamment encouragé grâce à des groupes thématiques, constitués de représentants au plus haut niveau de l'économie privée et de la surveillance. Ces rencontres permettent un échange direct et informel entre les responsables de la surveillance et les établissements financiers. Des questions spécifiques à la surveillance et à la réglementation ont également été abordées en plus de la situation actuelle du marché. Durant l'exercice sous revue, les groupes du secteur bancaire dédiés à l'*asset management*, au *retail banking*, au *private banking*, au marché des capitaux et aux petites banques ont été une nouvelle fois reconduits.

Les groupes d'experts sur les risques climatiques, qui se réunissent chaque semestre depuis 2021, ont eux aussi été reconduits en 2022. Ce format permet un échange technique direct avec des spécialistes représentant les assujettis du secteur des banques, de l'assurance et de l'*asset management*. Les groupes se consacrent à tous les sujets ayant trait à la gestion des risques financiers liés au climat. En 2022, ils se sont en particulier penchés sur l'analyse des scénarios climatiques et la mise en œuvre des obligations définies par la FINMA en matière de publication des risques climatiques (voir le chapitre « Risques climatiques: premier contrôle en matière de publication des banques et des assurances », p. 32).

En outre, la FINMA a une fois encore été à l'origine de manifestations de plus grande envergure consacrées aux petites banques, à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) et à la gestion de fortune. Lors de ces rencontres, la FINMA a exposé son point de vue sur l'actualité de la surveillance. Elle a par ailleurs partagé des informations sur les innovations et évolutions dans les domaines suivants: la technologie des registres distribués, la consolidation du marché et les approches lors de liquidations et fusions, et la Suptech (*supervisory technology*) dans la pratique de

surveillance. Elle a également renseigné sur l'évaluation et la pondération des risques liés aux cryptoactifs. Après une édition 2021 virtuelle, le cinquième symposium sur les petites banques s'est tenu en présentiel et a réuni plus de 200 personnes. Durant les tables rondes, la FINMA a mis l'accent sur un état des lieux du régime des petites banques et sur le caractère proportionnel de la réglementation suisse des marchés financiers.

Au printemps 2022 et après deux ans de pause due à la pandémie, la FINMA a organisé pour la 18^e fois la journée LBA. Elle a ainsi accueilli plus de 100 spécialistes des secteurs bancaire et parabancaire, de même que diverses délégations des associations professionnelles de la branche et des autorités. Cette manifestation visait aussi bien à sensibiliser les participants aux thèmes actuels de la lutte anti-blanchiment qu'à proposer un dialogue ouvert et un échange d'expériences.

La FINMA a également organisé deux colloques virtuels sur différents sujets de la gestion de fortune. La FINMA y a transmis des informations sur les exigences relatives aux autorisations pour les gestionnaires de fortune et les *trustees*. En collaboration avec la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), elle a en outre présenté ses expériences avec la gestion de fortune dans le domaine de la prévoyance (voir le chapitre « Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA », p. 79). Au total, environ 1 600 personnes ont assisté à ces deux manifestations.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a en outre organisé une table ronde sur les Fintech à laquelle ont participé les cinq associations du secteur des technologies financières (Crypto Valley Association, Swiss Blockchain Federation, Swiss Finance and Technology Association, Swiss Fintech et Capital Markets and Technology Association) ainsi que l'Association suisse des banquiers (ASB) et le Bureau de commu-

nication en matière de blanchiment d'argent (MROS). La FINMA y a présenté son approche en matière de Fintech et a proposé une vue d'ensemble des thèmes actuels, dont celui de la finance décentralisée.

Plus de 6 000 demandes traitées

En 2022, la FINMA a traité plus de 6 200 demandes transmises par des clients des marchés financiers, des investisseurs, des avocats et d'autres personnes intéressées. Le nombre de demandes est ainsi resté stable par rapport à l'exercice précédent. Elles 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 1 500 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.

Le déclenchement de la guerre en Ukraine et les sanctions consécutives à l'encontre des personnes et entreprises russes ont entraîné différentes demandes aussi bien de la part de la clientèle bancaire que des investisseurs. De nombreuses questions ont également porté sur de nouveaux projets d'entreprise et des modifications de modèles d'affaires, en particulier lorsque les activités prévues concernaient la gestion de fortune ou le domaine des Fintech.

La FINMA examine tous les signalements et répond à toutes les demandes entrantes dont l'expéditeur peut être clairement identifié.

Rapports destinés au grand public

La FINMA communique de façon transparente avec 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 2022 également, la FINMA a contribué à la transparence des activités qu'elle exerce conformément à son mandat légal en publiant sur son site diverses informations, des rapports spécialisés, des dossiers thématiques, des fiches d'information et des vidéos explicatives. En 2022, la FINMA a transmis activement des informations sur les thématiques pertinentes pour le marché financier, publiant neuf annonces et 22 communiqués de presse. De son côté, le service de presse a répondu à plus de 725 questions de différents médias. L'infolettre, qui informe des nouveautés du site, compte désormais plus de 10 000 abonnés. Cette tendance à la hausse se retrouve d'ailleurs dans le nombre de personnes suivant les comptes de la FINMA sur les réseaux sociaux.

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.

En 2022, la FINMA a procédé à une analyse d'impact sur le rapport coût/utilité de la révision partielle de sa circulaire 2013/03 « Activités d'audit ».

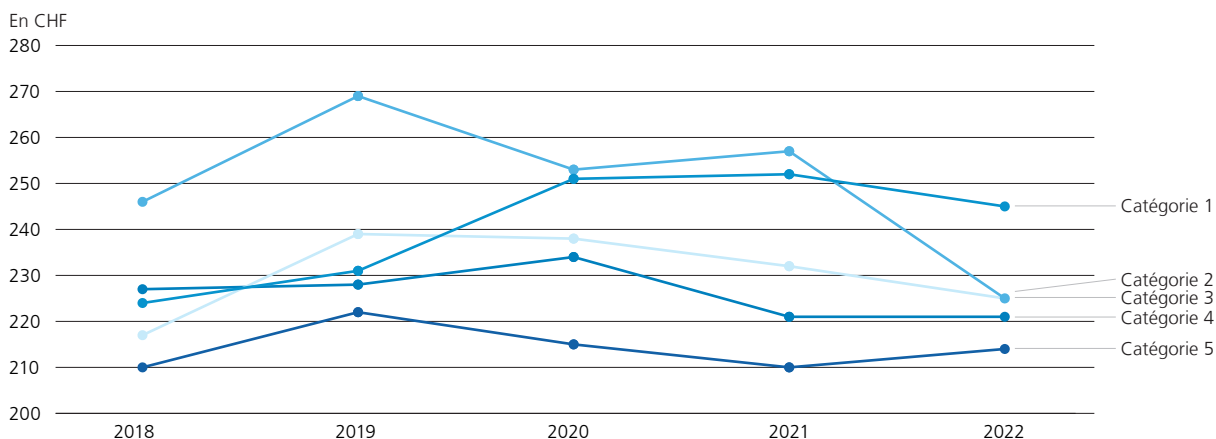
Les sociétés d'audit interviennent surtout pour l'audit prudentiel, domaine dans lequel elles fonctionnent comme le bras armé de la FINMA. Ces sociétés doivent satisfaire à des exigences en matière d'indépendance. Elles doivent adopter une posture critique dans l'accomplissement de leurs tâches et garantir 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

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 facturés. Pour ce qui est des audits clos

en 2022, la facturation horaire moyenne a été de 225 francs pour l'audit prudentiel et de 151 francs pour l'audit comptable. 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 47 %, sachant que les tarifs horaires moyens pour l'audit prudentiel varient en fonction de la taille de la banque (voir le graphique ci-dessous). 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 14 %.

Taux horaires moyens pour l'audit prudentiel des banques



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

Honoraires annuels par domaine de surveillance (en millions de CHF)⁷

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

Les gains d'efficacité atteints grâce à la [révision de la circulaire FINMA 2013/03 « Activités d'audit »](#), qui avaient permis une économie de 30 % environ sur les frais courants des assujettis pour les audits prudentiels de base et supplémentaires, ont pu être maintenus.

Mandataires de la FINMA: un instrument important pour les questions de la surveillance et de l'application du droit

Les mandataires représentent un instrument important de la FINMA. Contrairement aux activités de surveillance, 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 lors de la sélection des mandataires. À la fin de l'exercice sous revue, la liste comptait 93 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.

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

⁷ Les 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.

⁸ Les différences par rapport au rapport annuel 2021 s'expliquent par des adaptations dans les recensements des frais d'audit transmis ou par un envoi ultérieur de ces derniers.

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.

La FINMA a passé 22 mandats durant l'année sous revue. Lors du processus de sélection, elle a veillé à éviter dans la mesure du possible que les mandats soient fréquemment attribués à un seul mandataire. La FINMA a surveillé en continu la bonne exécution du mandat et s'est assuré que les frais supportés par les assujettis étaient proportionnés. En 2022, les coûts de tous les mandataires de la FINMA se sont élevés à 23 millions de francs (état des factures transmises à mi-février 2023).

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

Catégorie d'établissements surveillés	2022		2021		2020	
	Volume des honoraires ⁹ 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	6,4	6	7,9	10	13	8
Enquêtes auprès d'intermédiaires financiers autorisés	13,8	6	10,6	11	2,2	4
Enquêtes en cas d'activité exercée sans l'autorisation requise	0,7	6	0,3	4	0,6	7
Procédures de liquidation	0,1	0	0,2	1	0,2	1
Procédures de liquidation de la faillite	2	4	2,3	3	4,9	5
Total	23	22	21,3	29	20,9	25

⁹État des factures reçues à la mi-février 2023.

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 du 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 conseil d'administration est l'organe stratégique de la FINMA. Il 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. Les séances ordinaires du conseil d'administration ont en général lieu toutes les six semaines. Durant l'exercice sous revue, ledit conseil a en outre organisé une séance de travail sur le développement durable dans le domaine des marchés financiers. Il a consulté des experts renommés ainsi que ses propres spécialistes afin de connaître les évolutions actuelles en la matière. Il a également intensifié le dialogue avec les représentants de la branche, profitant de chaque séance ordinaire pour discuter de l'actualité des marchés avec les CEO et la présidence du conseil d'administration des établissements assujettis.

Nommés membres du conseil d'administration de la FINMA par le Conseil fédéral en octobre 2021, Alberto Franceschetti et Marzio Hug sont entrés en fonction le 1^{er} janvier 2022. Le 16 décembre 2022, le Conseil fédéral a par ailleurs renouvelé le mandat de Martin Suter à la vice-présidence du conseil d'administration de la FINMA pour une période de deux ans.

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 sur la base de la loi sur la responsabilité (LRCF).

Membres du conseil d'administration au 31 décembre 2022¹⁰

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

¹⁰Par 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 2022

	Comité d'audit et de risque	Comité des nominations	Comité des offres publiques d'acquisition et de la responsabilité de l'État
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 2022

Urban Angehrn, directeur
Birgit Rutishauser, suppléante du directeur et cheffe de la division Assurances
Léonard Bôle, chef de la division Marchés
Marianne Bourgoz Gorgé, cheffe de la division Asset Management
Patric Eymann, chef de la division Enforcement
Thomas Hirschi, chef de la division Banques
Alain Girard, chef de la division Recovery et Resolution
Alexandra Karg, cheffe de la division Operations
Johanna Preisig, cheffe de la division Services stratégiques

Durant l'exercice sous revue, la direction a connu plusieurs changements en son sein. Le conseil d'administration a nommé Thomas Hirschi au poste de chef de la division Banques avec effet au 1^{er} février. L'ancien chef de la division Asset Management a ainsi succédé à Jan Blöchliger qui a souhaité quitter la FINMA. Quant à la direction de la division Asset Management, elle a été assumée *ad interim* par Philip Hinsén jusqu'à la nomination de Marianne Bourgoz Gorgé le 1^{er} septembre 2022. Cette dernière a plus de 20 ans d'expérience dans le secteur bancaire où elle a occupé différentes positions de direction, dernièrement pendant huit années en tant que *group chief risk officer* à la Banque Cantonale de Genève (jusqu'en 2021).

Enfin, le conseil d'administration a nommé Alain Girard au sein de la direction. Titulaire d'un doctorat en droit et d'un diplôme en économie, il dirigeait jusqu'ici la section chargée de la surveillance des petites banques et des maisons de titres au sein de la FINMA. Depuis le 1^{er} août 2022, il assume la conduite de la division Recovery et Resolution, succédant à ce poste à Rupert Schaefer, qui a rejoint l'autorité fédérale de surveillance des services financiers BaFin en Allemagne.

Comité d'enforcement

En sa qualité de comité permanent de la direction, le comité d'enforcement (ENA) 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 2022

Urban Angehrn, présidence
Patric Eymann
Johanna Preisig

Une gouvernance d'entreprise de qualité

La FINMA assure une bonne gouvernance d'entreprise 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. Afin de sensibiliser davantage son personnel à la gestion des conflits d'intérêts et de renforcer ses compétences dans ce domaine, l'autorité a par ailleurs organisé des formations durant l'exercice sous revue. Elles ont porté sur un traitement conforme à la loi des informations d'initié concernant des établissements non assujettis et sur la gestion des conflits d'intérêts en cas de changement de poste.



Urban Angehrn



Birgit Rutishauser



Patric Eymann



Johanna Preisig



Marianne Bourgoz
Gorgé



Thomas Hirschi



Léonard Bôle



Alexandra Karg



Alain Girard

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. En 2022, après une pause due à la pandémie, une nouvelle enquête a été menée auprès de l'ensemble du personnel. La FINMA a également continué à travailler à la réalisation de ses objectifs en matière d'égalité des chances et de diversité des genres.

Des collaborateurs motivés et compétents sont la condition sine qua non pour que la FINMA puisse mettre en œuvre son mandat légal de protection des clients et du bon fonctionnement des marchés financiers. C'est pourquoi la FINMA attache une grande importance à la satisfaction au travail et à l'égalité des chances vécue au quotidien. Elle mène régulièrement des enquêtes auprès du personnel afin d'identifier les éventuels besoins d'action et poursuit des objectifs ambitieux en matière d'égalité des chances.

Objectifs en matière de diversité des genres : égalité salariale atteinte mais défis à relever dans le recrutement de femmes cadres spécialistes et cadres dirigeants

L'égalité salariale représente un objectif primordial de la politique du personnel définie par la FINMA. Elle s'est donc fixé des objectifs ambitieux en la matière. Si l'égalité salariale a été à nouveau atteinte en 2022, divers facteurs ont compromis l'augmentation visée de la proportion des femmes parmi les cadres.

Enquête sur la satisfaction du personnel 2022 : une participation très élevée et des résultats positifs encourageants

La FINMA mène régulièrement une enquête auprès de l'ensemble du personnel. Près de 90 % des collaborateurs y ont répondu en 2022. Des réponses détaillées permettent de réaliser des évaluations quantitatives ciblées. Les nombreuses remarques écrites complémentaires permettent en outre d'avoir une vision globale des aspects qualitatifs des conditions de travail.

D'une manière générale, les collaborateurs de la FINMA affichent une satisfaction élevée au travail et s'identifient fortement à leur employeur. Les résultats pour l'année 2022 étaient encore meilleurs que ceux des enquêtes de 2019 et 2017, tous domaines confondus. Dans les différentes catégories d'évaluation, les thèmes suivants enregistrent plus particulièrement de bien meilleurs résultats que lors de la dernière enquête : stabilité de l'exploitation informatique, possibilités de formation interne et accès aux informations.

Cela est également réjouissant car les catégories mentionnées représentaient des champs d'action avec des mesures d'amélioration issues de l'enquête auprès du personnel 2019.

Néanmoins, il subsiste un potentiel d'amélioration dans d'autres domaines ou champs d'action à nouveau identifiés. De nouveaux progrès devraient être réalisés, en particulier dans les domaines du développement des outils de collaboration et de la charge de travail. Malgré la très grande homogénéité des résultats toutes divisions confondues, les réponses de l'enquête sont analysées distinctement, division par division, et ce, à tous les niveaux hiérarchiques. La mise en œuvre des mesures d'amélioration qui en découlent a déjà été lancée fin 2022.

En 2022, la FINMA a une nouvelle fois mandaté un organisme indépendant, qui a examiné sa politique salariale 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 $\pm 2,5\%$ que la FINMA avait elle-même définie. Sur le plan statistique, ladite différence est proche d'une variation nulle; autrement dit, l'égalité salariale au sens strict reste assurée.

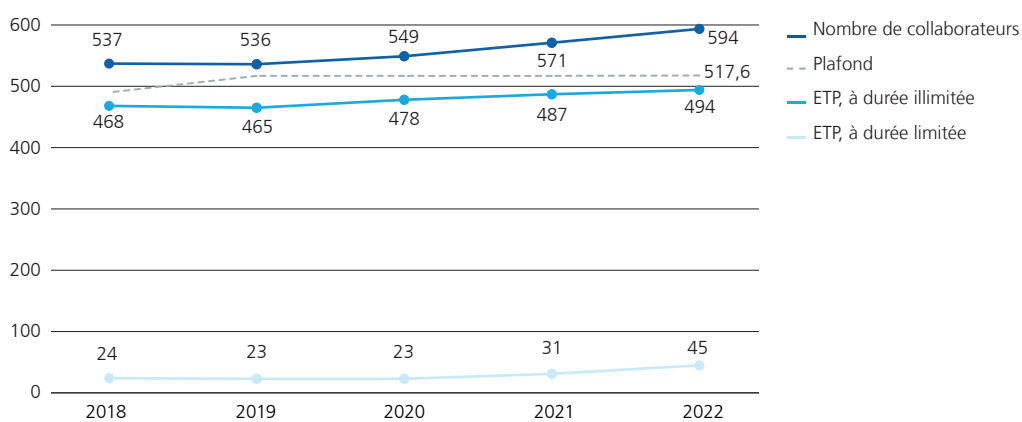
La FINMA s'est donné pour objectif de faire coïncider autant que possible la proportion de femmes parmi les cadres avec la proportion de femmes dans l'effectif total des collaborateurs. Durant l'année sous revue, 30,7 % des postes de cadres étaient occupés par des femmes (28,8 % en 2021), alors qu'elles représentaient 41,3 % de l'effectif total (41,2 % en 2021). Quant aux objectifs de développement en matière de diversité des genres, ils définissent des valeurs indicatives concrètes et échelonnées dans le temps en vue d'une répartition hommes/femmes aux postes de cadres équilibrée à long terme. Par rapport à l'effectif total en 2022, les valeurs indicatives et les pourcentages atteints sont les suivants :

- Au moins 35 % de femmes d'ici à 2026 pour les fonctions de cadres spécialistes des échelons inférieurs. Part en 2022 : 33,3 % (2021 : 32,4 %).
- Au moins 35 % de femmes d'ici à 2026 pour les fonctions de cadres dirigeants des échelons inférieurs. Part en 2022 : 25 % (2021 : 22,7 %).
- Au moins 33 % de femmes d'ici à 2026 pour les fonctions de cadres dirigeants et spécialistes des échelons supérieurs. Part en 2022 : 28,8 % (2021 : 23,3 %).

Avec une proportion de femmes de 33,3 % parmi les cadres des échelons inférieurs, la valeur indicative visée en 2022 a été manquée de peu. La FINMA a identifié deux facteurs principaux d'explication. D'une part, durant la pandémie de COVID-19, le taux de rotation du personnel a été très bas. Par conséquent, le nombre de postes de cadres vacants ayant pu être pourvus a été largement inférieur à la normale. D'autre part, durant l'exercice sous revue, la FINMA a constaté que la pénurie de main-d'œuvre compliquait le recrutement. Pour les postes de cadres spécialistes et dirigeants dans le domaine des sciences naturelles et techniques, la part des femmes parmi les candidatures déjà peu nombreuses est restée très faible. Pour ce profil, la proportion de femmes dans l'effectif total actuel est d'ailleurs également peu élevée. Il est donc difficile de promouvoir à moyen terme suffisamment de candidates en interne pour assumer la succession des postes concernés. Pour ces mêmes raisons, il n'est pas certain que la FINMA soit en mesure d'atteindre son deuxième objectif intermédiaire en matière de diversité des genres, à savoir une proportion de femmes de 35 % parmi les cadres dirigeants des échelons inférieurs d'ici à fin 2024. Sans renoncer aux valeurs cibles pour une représentation équilibrée des hommes et des femmes aux postes de cadres, elle a toutefois décidé de modifier les échéances fixées. Toutes les valeurs cibles devront désormais être satisfaites d'ici à fin 2026 au plus tard, et ce, grâce aux mesures de *gender monitoring* (suivi de l'égalité des genres) comparatives éprouvées instaurées dans les processus d'embauche, de sélection, d'évaluation et d'évolution du personnel.

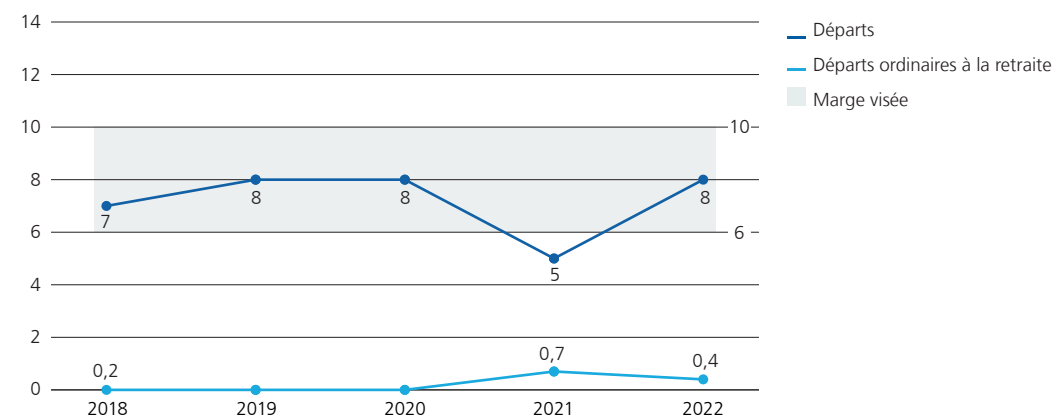
La FINMA publie chaque année des **chiffres-clés détaillés sur son personnel** sur son site Internet.

Effectif moyen



Rotation

En %, à la fin de l'année



Proportion de femmes à des fonctions de cadre

En %, à la fin de l'année



Numérisation et organisation interne

En 2022, la FINMA a souhaité continuer de renforcer les collaborations internes. Par des formes de coopérations nouvelles et complémentaires, elle a posé les bases à partir desquelles encourager la transformation numérique de l'organisation et favoriser les synergies dans un environnement flexible. Des modèles hybrides et des places de travail modernes sont venus soutenir ce processus.

Les expériences réalisées dans le contexte de la pandémie ont apporté au personnel une souplesse accrue dans son travail et ses collaborations, avec parfois une délocalisation vers des espaces virtuels et numériques. Attentive à cette « nouvelle normalité », la FINMA a remanié les environnements de travail sur les sites de Berne et de Zurich. En parallèle, elle a lancé sa propre stratégie numérique, consolidant ainsi son engagement en faveur de la transformation numérique. Dans ce double contexte, elle a attentivement examiné sa culture des collaborations et défini des modalités pour parfaire et renforcer ladite culture.

Des modèles de travail hybrides et des locaux modernes

À partir du printemps 2022, la levée des mesures liées à la pandémie a signifié un retour, partiel, à la vie de bureau. Les collaborateurs de la FINMA ont renoué avec un travail sur site, où un nouvel environnement les attendait. Les places individuelles ont été abolies et les bureaux, repensés en espaces de travail modernes aux usages multiples.

Selon une formule testée durant la pandémie et conformément aux exigences des autorités, le personnel de la FINMA a travaillé de manière géographiquement très flexible. Lorsque les équipes sont présentes sur site, la priorité est accordée à la collaboration. Des zones spécialement conçues à cet effet accueillent les échanges au sein des équipes, de même que les rencontres et séances interéquipes. L'amélioration de l'infrastructure numérique stimule elle aussi la collaboration. Les nouvelles possibilités offertes pour les rencontres virtuelles et hybrides sont plébiscitées par le personnel, de même que les nouveaux espaces destinés aux cours et aux ateliers.

Nouvelles formes de collaboration internes

Préparant la voie à un avenir numérique, la FINMA pose les conditions qui permettront d'approfondir les collaborations et de parfaire l'harmonisation et la

simplification de divers processus internes. Son personnel bénéficiera ainsi de synergies et d'apprentissages mutuels plus aisés et plus efficaces, tous départements et équipes confondus. Dans les cas pertinents, de nouvelles formes de collaboration et des méthodes agiles pourront et devront être déployées.

C'est dans ce contexte qu'en 2022, la FINMA a identifié, testé puis concrétisé plusieurs initiatives visant à simplifier les processus de *reporting* au sein de l'organisation et à améliorer la collaboration entre comités internes. Des approches ont été élaborées pour la gestion en continu de la planification financière interne, tandis qu'une collaboration interdisciplinaire a permis une refonte des principes de gestion.

Gain d'efficacité interne et simplification de l'échange de données avec des tiers grâce à la stratégie numérique

En 2022, la FINMA a formulé une stratégie numérique applicable à l'ensemble de l'entreprise. Cette stratégie numérique s'inscrit dans le prolongement de la stratégie en matière de données avalisée par la direction en 2019. Elle vise à accroître l'efficacité interne et à étendre l'échange numérique d'informations avec les assujettis, les sociétés d'audit et d'autres tiers. Le but est également d'améliorer les capacités d'analyse, notamment en développant les instruments de la surveillance fondée sur les données. Pour chacun de ces champs d'action, la FINMA a défini un train de mesures assorti d'un plan de mise en œuvre pluriannuel.

Déploiement de solutions d'automatisation et premiers projets pilotes avec l'intelligence artificielle

L'exercice sous revue a été marqué par le déploiement réussi des phases initiales de la stratégie numérique. La FINMA a ainsi eu recours à l'automatisation robotisée des processus à titre d'outil d'automatisation complémentaire pour améliorer l'efficacité. Elle a

passé en revue toutes les divisions afin de trouver les processus présentant un potentiel d'automatisation. Les cas d'application identifiés, pour lesquels l'automatisation est synonyme de valeur ajoutée, seront progressivement concrétisés au cours des 12 à 18 prochains mois. Certaines phases du processus relatif à l'examen des garanties d'une activité irréprochable (examen de la *properness*) ont également été automatisées, l'objectif étant de traiter le volume important de façon aussi efficiente que possible. Pour les demandes ayant trait aux placements collectifs de capitaux, une logique est désormais déployée afin de permettre un examen préalable automatisé. Ici, le système vérifie les demandes selon une méthode fondée sur des règles. Le résultat de ce contrôle sert de base à la décision définitive du collaborateur en charge du dossier.

Des progrès ont également été accomplis concernant l'application de l'IA à des processus internes. Le catalogue analytique de la FINMA montre les cas d'application possibles de l'IA. Une place particulière est accordée au sous-domaine du traitement du langage naturel. De premiers projets pilotes ont été finalisés et sont en cours d'évaluation. Ici aussi, la FINMA est en contact régulier avec d'autres autorités nationales et internationales. À cet égard, elle entend toujours utiliser l'IA avec discernement et dans la perspective d'une amélioration des capacités analytiques internes.

Interfaces conviviales pour les assujettis et le grand public

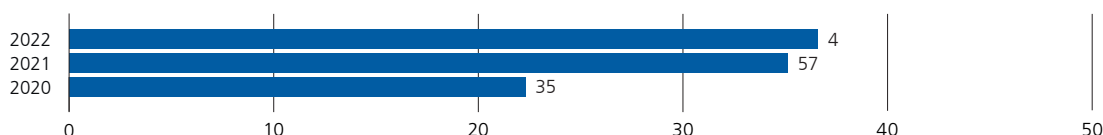
La FINMA a en outre amélioré divers aspects des informations accessibles au public. Depuis septembre 2022, celui-ci peut consulter le nouveau rapport sur les assureurs via une nouvelle interface utilisateurs qui permet une meilleure analyse des données présentées dans le rapport et qui comporte en particulier des informations sur le bilan et le compte de résultat par entreprise d'assurance et par année. De même, la partie Extranet de la présence en ligne de la FINMA a été remaniée. Les données et documents concernant les différents canaux numériques ou les échanges numériques avec l'autorité sont désormais structurés par cas d'application et sont plus faciles à consulter.

Durant l'année sous revue, le taux d'utilisation des canaux de réception numériques s'est maintenu à un niveau élevé. En parallèle, le nombre d'envois électroniques a augmenté grâce à une collaboration avec les assujettis et les sociétés d'audit. Toutefois, après de belles progressions à deux chiffres les années précédentes, le taux de croissance s'est tassé en 2022 : il n'était plus que de 4 % par rapport à 2021. Le courrier sortant transmis électroniquement a représenté quelque 37 % du total des envois.

Évolution des canaux numériques de réception

Envois électroniques en % du total des envois

Variation par rapport à l'année précédente



Chiffres environnementaux

	Unité	2018	2019	2020	2021	2022	Variation par rapport à l'année précédente, en %
Consommation d'électricité sur le site de Berne	En kWh	866 062	823 274	710 892	596 769	574 425	-3,7
Consommation d'électricité sur le site de Zurich	En kWh	100 758	107 006	81 804	68 428	82 470	+20,5
Consommation de chauffage à distance sur le site de Berne	En kWh	948 928	1 056 248	1 004 466	992 893	822 461	-17,2
Consommation d'énergie de chauffage sur le site de Zurich (gaz naturel)	En kWh	436 832	456 605	438 125	508 144	380 009	-25,2
Consommation totale d'énergie	En kWh	2 352 580	2 443 133	2 235 287	2 166 234	1 859 365	-14,2
Proportion d'énergie renouvelable par rapport à la consommation totale d'énergie	En %	71,2	70,2	68,9	80,2	86,7	+8,1
Consommation en papier par ETP	En kg	21,8	16,7	8,8	3,6	4,1	+13,9

La FINMA réduit son empreinte environnementale et atteint la neutralité carbone

Au moyen de mesures ciblées, la FINMA encourage une utilisation raisonnable de l'énergie et des ressources naturelles. En parallèle, elle s'est engagée à faire reculer ses émissions de gaz à effet de serre d'environ 31 % entre 2019 (année de référence des calculs) et 2030. Afin d'atteindre à l'avenir la neutralité carbone, elle a choisi de compenser à 100 % ses émissions dans les domaines de l'énergie, du transport, des bâtiments et de la consommation durable en achetant des certificats de réduction des émissions. Cette compensation a été effectuée au moyen de certificats internationaux (*internationally transferred mitigation outcomes*, ITMO), qui ont remplacé les anciens certificats d'émission. Elle suit ainsi les prescriptions du Conseil fédéral et montre l'exemple, aussi bien en interne qu'en externe.

Selon les calculs, la FINMA a émis 1 173 tonnes d'équivalents CO₂ en 2019, contre 319 tonnes seule-

ment en 2020, une baisse imputable à la pandémie de COVID-19. En 2021, les émissions ont encore pu être réduites grâce à des déplacements limités, à des mesures d'assainissement énergétique des bâtiments et au renoncement à des combustibles fossiles. Durant cette période, la FINMA n'a émis que 222 tonnes d'équivalents CO₂. Pour 2022, elle table sur une remontée des émissions, en raison du regain des déplacements professionnels depuis mai 2022.

La production de chaleur, les déplacements professionnels et l'électricité sont les trois principaux responsables des émissions de gaz à effet de serre de la FINMA. La consommation de chaleur (en kWh) a baissé de 20,5 % depuis 2019. Dans le même temps, les émissions liées à la chaleur consommée ont reculé de 16,5 %. Cette évolution est imputable au fait que, sur le site de Berne, la part de chauffage à distance neutre en CO₂ a pu être augmentée à 100 %, ce qui a permis d'obtenir un mix de chaleur plus respectueux de l'environnement.

Si les déplacements professionnels ont augmenté en 2022 par rapport à 2021, les chiffres sont restés inférieurs aux statistiques de 2019. Cette baisse a été obtenue en réduisant généralement la taille des délégations lors des voyages à l'étranger, mais elle résulte aussi d'un essor international dans l'utilisation des moyens de communication électroniques.

Dans le domaine de l'électricité, la FINMA a introduit plusieurs mesures d'efficacité qui ont été couronnées de succès. En 2022, elle a notamment modernisé le système d'éclairage et son pilotage sur le site de Berne, tant dans les espaces bureau que dans les zones destinées aux séances. En termes absolus, la consommation d'électricité (en kWh) a baissé de 29 % depuis 2019.

Durant l'année sous revue, la FINMA n'a pas réduit sa consommation de papier, malgré les progrès de la numérisation et l'abandon des prestations analogiques. En effet, l'augmentation des effectifs présents sur site a entraîné une hausse de la consommation de papier. Cette dernière est toutefois restée inférieure à la période prépandémique.

Réduction de la consommation d'électricité dans la perspective d'une pénurie

Les mesures prises les années précédentes dans un souci de viabilité économique ont permis d'élaborer de nouvelles stratégies pour réduire la consommation d'électricité en cas de pénuries. Les dispositifs et objectifs d'économies ainsi définis pourront être utilisés lors de crises. Dès l'automne 2022 et suivant l'appel à l'économie d'énergie lancé par le Conseil fédéral, la FINMA a pris des mesures immédiates. Elles ont concerné l'éclairage, la température des salles et l'utilisation d'appareils électriques. Avec une consommation d'électricité supérieure à 100 000 kWh par an, la FINMA fait partie des grands consommateurs. Si une pénurie d'électricité survient, elle doit suivre les instructions d'OSTRAL (l'organisation pour l'approvisionnement en électricité en cas de crise).

Augmentation des frais d'exploitation de la FINMA et augmentation du nombre maximum de postes en raison de nouvelles tâches

La FINMA fait face à une hausse des dépenses en raison de nouvelles tâches légales, d'une complexité croissante et d'exigences accrues pour l'activité de surveillance. Cette hausse se répercute sur les coûts d'exploitation et exige de prendre des mesures pour sa dotation en ressources.

Le délai transitoire prévu étant important, la mise en œuvre de la loi sur les établissements financiers (LEFin) et de la loi sur les services financiers (LSFin) se fait de manière échelonnée. Après une longue période de stabilité, les coûts d'exploitation avaient déjà augmenté en 2020 et en 2021 sous l'effet des dépenses liées à l'entrée en vigueur de ces deux lois. Cette tendance s'est poursuivie durant l'exercice sous revue. Les charges d'exploitation présentées dans les comptes annuels s'élèvent à 133 millions de francs (2021 : 126 millions de francs). Ajoutées aux réserves à constituer selon la loi, il en résulte un montant de 146 millions de francs (139 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 131 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. En raison de la mise en œuvre de la LEFin, de la LSFin et de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) d'une part et des frais induits par la numérisation d'autre part, les coûts d'exploitation continueront d'augmenter. Il faut donc tabler sur une attribution aux réserves totales en 2023 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. Au vu des tâches légales supplémentaires qui attendent l'autorité ces prochaines années et afin de maîtriser les thèmes d'avenir centraux, le conseil d'administration de la FINMA a décidé en 2022 de rehausser le plafond des effectifs de 44 postes. Ledit plafond correspond à une ligne directrice. Le contingent de postes effectifs sera étoffé au cours des quatre prochaines années de manière organique et en tenant compte des besoins. Il sera géré via la planification budgétaire annuelle. La révision de la LSA en particulier accroît nettement le besoin en ressources en raison des nouvelles tâches liées à la surveillance des intermédiaires d'assurance. Simultanément, de nouveaux thèmes de surveillance comme la durabilité, la cybersécurité ou les Fintech, de même que le développement de la numérisation, exigent aussi la création de postes supplémentaires.

Comptes annuels 2022

Objets d'une publication séparée, les [comptes annuels 2022](#) présentent en détail le résultat d'exploitation de la FINMA.

Abréviations

1MDB 1Malaysia Development Berhad
AEMF Autorité européenne des marchés financiers
AICA Association internationale des contrôleurs d'assurance
Al. Alinéa
AOS Assurance obligatoire des soins
Art. Article
ASB Association suisse des banquiers
BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Allemagne)
BCE Banque centrale européenne
BNS Banque nationale suisse
BPES Banque Privée Espírito Santo
CBCB Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CCP *Central counterparty* (contrepartie centrale)
CdF Commissions des finances des Chambres fédérales
CdG Commissions de gestion des Chambres fédérales
CEO *Chief executive officer* (président-directeur général)
CFD *Contract for difference* (contrat pour la différence)
Ch. Chiffre
CHF Franc suisse
CHS PP Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
Cm Chiffre marginal
CNMV Comisión Nacional del Mercado de Valores (Espagne)
CO₂ Dioxyde de carbone
COVID-19 *Coronavirus disease 2019*
CSF Conseil de stabilité financière
CSRC China Securities Regulatory Commission
CTF *Commodity trade finance* (financement du commerce des matières premières)
CTT-E Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États
DDoS *Distributed denial of service* (dénî de service distribué)
DeFi *Decentralized finance* (finance décentralisée)
DFF Département fédéral des finances
DLT *Distributed ledger technology*
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
ENA Comité d'enforcement de la FINMA
€STR *euro short-term rate*
ETP Équivalent temps plein
ETP *Exchange traded product*
FATCA Foreign Account Tax Compliance Act (États-Unis)
Fed Federal Reserve (Réserve fédérale des États-Unis)
FIFA Fédération internationale de football association
FINMA Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
Fintech Technologie financière
G20 Groupe des vingt

GDR *Global repository receipt*
G-SIB *Global systemically important bank* (banque d'importance systémique à l'échelle mondiale)
IA Intelligence artificielle
ICO *Initial coin offering*
ICS *Insurance capital standard*
IMF Infrastructure des marchés financiers
ISSB International Sustainability Standards Board
ITMO *Internationally transferred mitigation outcomes*
JNF Jeton non fongible
kg Kilogramme
kWh Kilowattheure
LB Loi du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (loi sur les banques; RS 952.0)
LBA Loi 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)
LCA Loi du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (loi sur le contrat d'assurance; RS 221.229.1)
LCR *Liquidity coverage ratio* (ratio de liquidité à court terme)
LEFin Loi du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (loi sur les établissements financiers; RS 954.1)
Let. Lettre
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)
LIBOR *London interbank offered rate*
LIMF Loi 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)
LLC *Limited liability company* (entreprise à responsabilité limitée)
Logib Instrument de l'égalité salariale de la Confédération
LOP Loi sur l'organisation de la Poste
LRCF Loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité; RS 170.32)
LSA Loi du 17 décembre 2004 sur la surveillance des entreprises d'assurance (loi sur la surveillance des assurances; RS 961.01)
LSFin Loi du 15 juin 2018 sur les services financiers (loi sur les services financiers; RS 950.1)
MROS Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
NBFI *Non-bank financial intermediation* (intermédiation financière non bancaire)
NGFS Network for Greening the Financial System
OAR Organisme d'autorégulation

OB Ordonnance du 30 avril 2014 sur les banques et les caisses d'épargne (ordonnance sur les banques; RS 952.02)

OBA Ordonnance du 11 novembre 2015 sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (ordonnance sur le blanchiment d'argent; RS 955.01)

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)

OCre-FINMA Ordonnance de la FINMA sur les risques de crédit

OEFin Ordonnance du 6 novembre 2019 sur les établissements financiers (ordonnance sur les établissements financiers; RS 954.11)

Oém-FINMA Ordonnance du 15 octobre 2008 réglant la perception d'émoluments et de taxes par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA; RS 956.122)

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)

OICV Organisation internationale des commissions de valeurs

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)

OLiq Ordonnance du 30 novembre 2012 sur les liquidités des banques (ordonnance sur les liquidités; RS 952.06)

OLRO-FINMA Ordonnance de la FINMA sur le ratio d'endettement maximal et les risques opérationnels

OMar-FINMA Ordonnance de la FINMA sur les risques de marché

OPFP-FINMA Ordonnance de la FINMA sur le portefeuille de négociation et le portefeuille de la banque ainsi que les fonds propres pris en compte

OPub-FINMA Ordonnance de la FINMA sur la publication des risques et des fonds propres ainsi que sur les principes de la gouvernance d'entreprise

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

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

OSTRAL Organisation pour l'approvisionnement en électricité en cas de crise

p. page

PDVSA Petróles de Venezuela SA

RAP *Resolvability assessment process*

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme

rév. révisé(e)

s. et suivante

SCmPC Société en commandite de placements collectifs

SBS Sberbank (Switzerland) SA

SECO Secrétariat d'État à l'économie

SFI Secrétariat d'État aux questions financières internationales

SIB *Systemically important banks* (banque d'importance systémique)

SOFR *Secured overnight financing rate*

SON Système organisé de négociation

SONIA *Sterling overnight index average*

ss. et suivantes

SST Test suisse de solvabilité

SupTech *Supervisory technology*

SWIFT Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication

T Trimestre

TIC Technologie de l'information et de la communication

TRD Technologie des registres distribués

UE Union européenne

USA United States of America (États-Unis d'Amérique)

VNI Valeur nette d'inventaire

ZKB Banque cantonale de Zurich

Impressum

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 2022](#) de la FINMA
font l'objet d'une publication séparée.

Photographie

Remo Ubezio, Berne

Production

Stämpfli Kommunikation, staempfli.com

Formulation sensible au genre

La FINMA essaie autant que possible de
tenir compte de la diversité des genres.
Cependant, pour des raisons de lisibilité ou
de correction grammaticale et juridique,
elle peut choisir de recourir à une formula-
tion générique.

Sources de 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 CS Group
Simon Brönnimann

Surveillance D-SIB et banques
de taille moyenne
Philippe Ramuz

Surveillance petites banques et
maisons de titres
Annemarie Nussbaumer

Gestion du risque
Christian Capuano

Autorisations
Kenneth Ukoh

Assurances
Birgit Rutishauser*

Division Operating Office
Markus Geissbühler

Gestion du risque
Michael Schmutz

Surveillance groupes et
grandes assurances
Camille Bosgiraud

Surveillance petites et
moyennes assurances
Vera Carspecken

Surveillance groupe Swiss Re
Andreas Widmer

Surveillance Zurich Insurance Group
Judit Limperger

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

Directeur
Urban Angehrn*

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 Walthert

Gestionnaires de fortune et trustees
Laura Tscherrig

Investigations
Florian Schönknecht

Gestion de crise et legal expertise
Franziska Balsiger-Geret

Autorisations
Philip Hinsén

Procédures
Christoph Kuhn
Marc Mauerhofer

Recovery, resolution et resolvability
Sven Wyssbrod

Surveillance
Daniel Bruggisser

Legal expertise
Noémie Läser

Coopération internationale
Dominik Leimgruber

Organigramme

Au 31 décembre 2022

- Divisions
- Unités organisationnelles directement subordonnées aux chefs de division
- Unités organisationnelles directement subordonnées au conseil d'administration
- * 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 (voir p. 76).

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