

Conférence de presse annuelle de la FINMA, 8 avril 2025

Stefan Walter, directeur de la FINMA

Mesdames, Messieurs,

Je vous souhaite moi aussi la bienvenue à notre conférence de presse annuelle et j'ai le plaisir de vous transmettre quelques-unes des informations les plus importantes concernant notre exercice 2024.

2024 a été une année stable pour le marché financier suisse. Les clients ont pu compter sur un marché financier bien surveillé. Garantir la protection des clients et le bon fonctionnement de la place financière me tient personnellement très à cœur. Il s'agit là d'une mission qui se trouve au cœur de nos activités et qui s'inscrit sur le long terme.

Dans le cadre de la surveillance intégrée des marchés financiers, la FINMA surveille l'ensemble des évolutions pertinentes sur la place financière ainsi que les risques liés aux activités des établissements assujettis qui en découlent. Par l'intermédiaire du monitoring des risques, nous informons chaque année le public sur les risques les plus importants pour les assujettis du point de vue de la FINMA, avec un horizon temporel allant jusqu'à trois ans. Dans le cadre de cette surveillance fondée sur les risques, nous adoptons une approche globale et fonctionnelle qui nous permet de traiter de manière systématique et en fonction des besoins des situations et des risques identiques ou similaires chez les assujettis.

Bien que 2024 ait été une année stable pour le marché financier suisse, nous nous trouvons dans une situation de risques financiers et non financiers accrus. Le paysage actuel des risques est de plus en plus marqué par les tensions géopolitiques, les guerres, l'augmentation de la dette publique de certains pays et le risque de multiplication des barrières commerciales. Leur impact sur le système financier est difficile à évaluer.

Il est donc d'autant plus important de rester vigilant et de veiller à une résilience accrue. Les établissements assujettis doivent comprendre leurs risques et se concentrer sur leur réduction. Dans ce contexte, il est essentiel qu'ils tiennent efficacement compte de ces évolutions dans leur gestion des risques et leur gouvernance et qu'ils calibrent leur appétit pour le risque en conséquence. Au cours de l'exercice 2024, nous avons continué à communiquer nos attentes en matière de bonne gouvernance et de culture du risque saine par le biais de nos communications sur la surveillance, de nos circulaires et de nos ordonnances.

Nous avons poursuivi notre travail de surveillance dans un environnement financier stable mais difficile. Durant l'exercice sous revue, la FINMA a privilégié les instruments de surveillance que sont les contrôles sur place, les tests de résistance, les recensements spécifiques ou les entretiens de surveillance jusqu'au niveau hiérarchique le plus élevé. Nous complétons cela par des analyses fondées sur des données et un recours accru à l'intelligence artificielle.

En 2024, la FINMA a procédé à un total de 111 contrôles sur place auprès des banques. La FINMA a constaté des manquements parfois graves, en particulier dans les domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent et des activités de crédit hypothécaire. Conséquence directe des contrôles sur place, la FINMA a prononcé dans un cas un supplément de fonds propres ; elle a décidé de restreindre l'activité commerciale dans deux cas et deux cas ont donné lieu à une procédure d'*enforcement*.

En ce qui concerne les assurances, la FINMA a effectué 55 contrôles sur place et a identifié 600 intermédiaires qui exerçaient leur activité sans droit.

Dans le cadre de 20 contrôles sur place auprès d'établissements d'*asset management*, la FINMA a vérifié la mise en œuvre de la loi sur les services financiers, notamment de ses dispositions sur l'adéquation des services financiers ainsi que sur la gestion des risques.

En cas de violations graves des règles par des assujettis, la FINMA est intervenue avec fermeté pour protéger les clients des marchés financiers. Si l'ordre légal ne peut pas être rétabli dans le cadre de l'activité de surveillance, par exemple par des constatations et des recommandations, la FINMA recourt à l'*enforcement* qui correspond à l'application contraignante du droit. Elle mène des investigations sur les potentielles infractions au droit de la surveillance, ouvre si nécessaire des procédures et ordonne des mesures en cas de violation du droit de la surveillance. Quand la loi le permet, elle a informé le public de certaines procédures, par exemple en cas de besoin particulier de protection des acteurs du marché, de procédures pour violation des obligations de gestion des risques, des obligations de lutte contre le blanchiment d'argent, d'activités non autorisées ainsi que de l'ouverture d'une faillite en raison de l'absence de fonds propres minimaux.

Au cours de l'année passée, la FINMA a procédé à plus de 733 investigations et a clôturé plus de 38 procédures contre des sociétés et des personnes physiques.

Ces chiffres témoignent d'une surveillance efficace. Mais nous voulons être encore plus efficaces à l'avenir.

Une intervention précoce et efficace permet de remédier aux problèmes par des interventions proportionnellement moins importantes et donc moins coûteuses en ressources. Comme vient de l'expliquer Marlene Amstad, cela n'est toutefois possible avec la sécurité juridique requise que si la base légale nécessaire à une intervention précoce est créée, point que j'aborderai plus tard.

Notre objectif est d'appliquer systématiquement notre approche proportionnée de la surveillance et de continuer à la renforcer. Ainsi, les contrôles sur place ont surtout été réalisés auprès des établissements des catégories 1 à 3. Ils étaient sensiblement plus rares auprès des petits établissements des catégories 4 et 5.

Par ailleurs, l'extension du régime des petites banques et des petites entreprises d'assurance nous permet de réduire la charge administrative des assujettis. Par exemple, ceux-ci doivent fournir moins d'efforts pour mettre en œuvre les nouvelles règles découlant de l'introduction du dispositif final de Bâle III, car ils bénéficient d'assouplissements dans le calcul des fonds propres requis. En outre, les établissements relevant du régime des petites banques et des petites entreprises d'assurance sont totalement exemptés de l'applicabilité de la nouvelle circulaire « Risques financiers liés à la nature », car ils sont moins exposés à ces risques que les établissements plus importants.

J'ai mentionné au début que la protection des clients me tenait personnellement très à cœur. Je suis donc d'autant plus heureux de vous présenter ci-après quelques exemples où nous nous sommes fortement engagés en 2024 pour la protection des clients.

Afin d'accroître encore la protection des clients dans le domaine des assurances tout en réduisant la charge réglementaire pour les professionnels du marché des intermédiaires, notre surveillance des assurances a été placée sous le signe de la révision de la loi sur la surveillance des assurances.

Par conséquent, la FINMA surveille depuis début 2024 les activités d'intermédiation dans le secteur de l'assurance. Par ailleurs, le Conseil fédéral a fait entrer en vigueur en septembre 2024 les règles qui interdisent le démarchage téléphonique à froid et limitent les commissions. La FINMA a effectué un travail d'information et a mis en place un formulaire web pour la déclaration de démarchage à froid non autorisé. En 2024, la FINMA a procédé à 143 investigations. Il s'agissait d'activités exercées sans droit, de violations du devoir d'information, de manquements à l'interdiction de démarchage à froid et de comportements abusifs.

Une autre priorité de la surveillance pour une meilleure protection des assurés a été la demande de la FINMA pour plus de transparence dans le décompte des prestations dans le domaine des assurances complémentaires. Ainsi, il s'avère par exemple que des prestations médicales sont parfois encore décomptées deux fois – dans l'assurance de base et dans l'assurance complémentaire. Dans le cadre de la surveillance des assurances-maladie complémentaires, la FINMA avait constaté lors de contrôles sur place réalisés en 2020 que les contrats entre les assureurs-maladie complémentaires et les fournisseurs de prestations engendraient des prix excessifs. Les contrôles sur place effectués les années subséquentes n'ont révélé qu'une légère amélioration de la situation :

Fin 2024, la FINMA constatait encore un besoin d'action considérable et annonçait des mesures de surveillance renforcées si la situation ne s'améliorait pas.

Dans le domaine de l'*asset management* également, la FINMA a établi, avec de nouvelles exigences d'autorisation, un standard de qualité élevé dans toute la Suisse pour une meilleure protection des clients. Quiconque confie son argent à un gestionnaire de fortune ou à un *trustee* doit pouvoir partir du principe que des normes minimales appropriées y sont appliquées et que leur respect fait l'objet d'un contrôle. Les gestionnaires de fortune et *trustees* ont ainsi l'obligation d'obtenir une autorisation depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les établissements financiers en 2020. Fin 2024, nous avons clôturé plus de 93 % des demandes d'autorisation et accordé une autorisation à 1 522 gestionnaires de fortune et *trustees*.

J'en viens maintenant à un sujet sur lequel la FINMA met l'accent depuis des années. Il s'agit d'assurer la meilleure stabilité et la meilleure résistance possibles de la place financière suisse dans un contexte de risques accrus. Les éléments suivants sont essentiels pour la résilience des assujettis : une culture du risque et une gouvernance fortes, une capitalisation robuste et des liquidités solides.

Une dotation en capital suffisante garantit que les banques, les entreprises d'assurance et les gestionnaires de fortune peuvent remplir leurs missions, importantes pour l'économie nationale, aussi bien en période de calme que de turbulences.

La FINMA procède régulièrement à des tests de résistance auprès des banques. Elle contrôle ainsi la résilience financière des établissements et analyse la manière dont ils respectent les exigences réglementaires dans des conditions particulièrement contraignantes. La FINMA a engagé des mesures dans les cas où les tests de résistance de 2024 ont débouché sur des résultats insatisfaisants.

En 2024, la FINMA a procédé à des analyses du potentiel de pertes des banques d'importance systémique, fondées sur des scénarios de crise à un horizon temporel de trois ans. Nous avons analysé et évalué les conséquences de ces scénarios sur la situation des banques en matière de capital. Nous avons par ailleurs analysé les simulations de crises propres à certains établissements de différentes catégories de surveillance. Dans le domaine hypothécaire, la FINMA a procédé à des tests de résistance et à des analyses de données auprès de 45 banques et assurances. Des suppléments de fonds propres ont notamment été appliqués aux banques présentant des risques accrus.

Dans le domaine des assurances, le Test suisse de solvabilité montre qu'elles étaient globalement bien capitalisées.

La stabilité et la résistance des établissements financiers passent également par une solide dotation en liquidités. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a donc continué de veiller à ce que les établissements financiers soumis à sa surveillance disposent de liquidités suffisantes dans tous les domaines de surveillance.

Pour les banques d'importance systémique, des exigences particulières en matière de liquidité sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2024. La FINMA avait défini les exigences supplémentaires sur la base des estimations de chacune des banques d'importance systémique à la fin 2023. Il convient de souligner le besoin de liquidités intrajournalières ainsi que le besoin de liquidités pour un éventuel assainissement ou une liquidation. Le besoin de liquidités des banques d'importance systémique doit ainsi être couvert à un horizon de 90 jours.

En 2024, toutes les banques d'importance systémique ont remis leurs estimations actualisées à la FINMA. Les exigences supplémentaires spécifiques à l'établissement sont entrées en vigueur sur cette base le 1^{er} janvier 2025.

Les assurances ont également fait l'objet d'une surveillance plus étroite de leurs liquidités. La version révisée de l'ordonnance sur la surveillance prévoit au 1^{er} janvier 2024 un *reporting* annuel concernant la planification des liquidités pour les assureurs. Avec sa circulaire « Liquidités – assureurs », la FINMA adapte sa pratique à l'ordonnance sur la surveillance révisée et complète sa pratique de surveillance des assureurs.

De même, en 2024, la gestion du risque de liquidité des placements collectifs de capitaux est restée un sujet important pour la surveillance des marchés financiers. La FINMA a notamment procédé à des contrôles sur place de la liquidité de placements collectifs de capitaux importants, dont les placements sont principalement constitués d'actions de petites et moyennes entreprises suisses ou d'emprunts suisses. Là encore, des tests de résistance des liquidités ont été utilisés.

J'ai mentionné au début notre monitoring des risques et j'aimerais maintenant aborder plus en détail un risque pour lequel cette publication a à nouveau fait état d'un danger accru en 2024. Il s'agit des cyberrisques. Le nombre de signalements de cyberattaques que nous avons reçus a augmenté de 30 % par rapport à l'année précédente. Les prestataires externes de services mandatés par des établissements assujettis ont de nouveau fait davantage l'objet d'attaques. Celles-ci représentaient environ un tiers des cyberattaques signalées.

La FINMA juge que l'externalisation de fonctions essentielles à des tiers constitue l'un des principaux risques pour les assujettis. Durant la période sous revue, la FINMA a collecté en permanence des données relatives aux externalisations essentielles des banques, des assurances, des infrastructures des marchés financiers et d'autres acteurs des marchés financiers. Elle a identifié les risques de concentration existants et constaté une concentration accrue auprès de certains prestataires qui fournissent des fonctions essentielles, voire critiques pour de nombreux établissements financiers. Une interruption chez un de ces prestataires ou un accès illicite à des données sensibles pourrait avoir des répercussions massives sur le marché financier suisse.

La FINMA a donc renforcé sa surveillance dans ce domaine en 2024. C'est ce qui est notamment ressorti de la multiplication des contrôles sur place, mais aussi de l'utilisation d'une large gamme de différents instruments de surveillance, tels que les analyses de scénarios ou la publication de communications sur la surveillance.

L'évolution de la numérisation dans le secteur financier est un thème qui a également occupé les esprits aux niveaux national et international en 2024. La FINMA est ouverte à l'innovation et la FINMA évalue les services de manière neutre sur le plan technologique. Mais nous sommes d'avis que l'innovation a besoin d'une réglementation claire, appliquée par la surveillance selon les meilleures pratiques.

Ce n'est qu'ainsi que l'innovation peut être couronnée de succès, contribuer durablement à la croissance du secteur financier et surtout garantir la meilleure protection possible des clients.

L'activité d'innovation de la place financière suisse reste élevée et repose sur une législation, une réglementation et des pratiques de surveillance en avance sur les autres juridictions. En 2024, la FINMA a continué à répondre rapidement et en connaissance de cause aux demandes concernant des modèles d'affaires innovants. Grâce à des recensements de données, des entretiens de surveillance et des contrôles ciblés sur place, nous avons notamment vérifié en 2024 la manière dont les établissements financiers utilisent l'intelligence artificielle. Nous avons évalué la gestion des risques et la gouvernance des assujettis en relation avec le recours à l'IA et avons ainsi abordé les risques qui y étaient liés. La FINMA a publié les conclusions et les attentes qui en découlent dans la communication sur la surveillance « Gouvernance et gestion des risques en lien avec l'utilisation de l'intelligence artificielle ».

Dans le domaine de la technologie des registres distribués (TRD), une première a récemment eu lieu en Suisse. La FINMA a autorisé le premier système de négociation TRD permettant la négociation de valeurs mobilières fondées sur la TRD. L'autorisation a été accordée sur la base juridique du projet de loi sur la TRD, qui est entré en vigueur le 1^{er} août 2021. Ce projet soutient les innovations dans le domaine des Fintech sans pour autant négliger la stabilité et la sécurité pour les acteurs des marchés. Le système de négociation fondé sur la TRD autorisé le mois dernier repose donc sur une base légale solide et un cadre réglementaire complet pour la négociation multilatérale de valeurs mobilières fondées sur la TRD.

Chers journalistes. Venons en maintenant à l'intégration de CS dans UBS.

Celle-ci nécessite une surveillance approfondie et la FINMA a utilisé tout l'arsenal des instruments de surveillance à sa disposition. L'année dernière, les collaborateurs de la FINMA ont effectué une quarantaine de contrôles sur place en Suisse et à l'étranger et ont entretenu des échanges intensifs sur les thèmes de l'intégration. L'approbation juridique de la fusion des principales entités juridiques a constitué une étape importante.

La fusion des deux maisons mères a été réalisée, comme prévu, le 31 mai 2024, celle des unités suisses le 1^{er} juillet 2024. La fusion des unités d'*asset management* a eu lieu le 30 août 2024. Toutes les exigences réglementaires ont été respectées.

L'activité de surveillance de la FINMA s'est aussi concentrée sur le fonctionnement de la gouvernance d'entreprise. Avec le regroupement des entités juridiques, UBS a dû définir des directives centrales telles que les compétences décisionnelles ou les limites de risque pour la grande banque fusionnée.

En outre, la FINMA a attendu un examen de la base de clients reprise de CS afin d'évaluer les risques non financiers, par exemple les groupes de clients ou les régions particulièrement risqués. De plus, elle a observé attentivement l'adéquation de la propension aux risques de la banque fusionnée ainsi que la manière dont la nouvelle UBS gère et contrôle ces risques.

Parallèlement, un dialogue intense a eu lieu avec la banque sur des sujets liés aux technologies de l'information, notamment sur l'amélioration de la défense contre les cyberattaques. Le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent a également joué un rôle important dans la surveillance courante.

UBS a pour la première fois produit un plan de stabilisation et d'urgence consolidé depuis la reprise de CS. La FINMA attend d'UBS qu'elle continue de revoir son plan de stabilisation et d'urgence et a donc suspendu l'évaluation annuelle de ces plans pour l'année 2024.

En 2024, les plans de stabilisation de toutes les banques d'importance systémique actives à l'échelle nationale ont été approuvés.

Avec l'entrée en vigueur du droit révisé de la surveillance des assurances, les groupes d'assurance suisses ont été tenus pour la première fois d'établir des plans de stabilisation. À l'issue d'une collaboration intense avec la FINMA, les établissements concernés ont présenté leurs premiers plans de stabilisation durant l'exercice sous revue.

J'en viens maintenant à la dernière partie de ma présentation qui propose un regard vers l'avenir.

Pour les années prochaines, la FINMA continuera d'orienter sa surveillance de manière proportionnée, axée sur les risques et neutre sur le plan technologique. Nous tirons les leçons de la crise de CS afin de protéger encore mieux la stabilité de la place financière et ses clients. Nous renforçons nos pratiques, méthodes et analyses en matière de surveillance, notamment en ce qui concerne la surveillance de la culture du risque, de la gouvernance et des modèles d'affaires, mais aussi en ce qui concerne la surveillance des plans de stabilisation et de liquidation. Nous renforçons également notre surveillance directe en effectuant davantage de contrôles sur place (ce qui nécessite également des modifications de la législation).

Parallèlement, nous soutenons le renforcement de nos compétences, tel qu'il a également été pointé et recommandé tant dans le rapport TBTF que dans celui de la CEP.

- Nous voulons une base légale claire pour les interventions précoces afin de pouvoir intervenir plus tôt en cas de dysfonctionnements, par exemple en cas de lacunes dans la gouvernance, lorsque le conseil d'administration et la direction ne reflètent pas systématiquement, par leurs actions et leurs décisions, les valeurs fondamentales et la culture du risque de l'établissement dont ils ont la charge.
- Nous voulons avoir la possibilité de communiquer publiquement de manière plus active sur les activités de surveillance et notamment sur les procédures d'*enforcement* closes.
- Nous voulons l'introduction d'un régime de responsabilité et la compétence de prononcer des amendes.

Ces compétences légales correspondent au répertoire d'autorités internationales comparables, mais ne figurent pas dans le cadre législatif actuel, lequel devrait, à notre avis, être adapté le plus rapidement possible.

Comme vous avez pu le lire dans les médias ou peut-être en avoir vous-même parlé, la FINMA a adapté son organisation.

En particulier, avec un nouveau domaine transversal Expertise intégrée des risques, nous renforçons la FINMA en tant qu'autorité de surveillance intégrée, promouvons l'expertise en matière de risques financiers et non financiers et soutenons une surveillance directe approfondie, notamment par une augmentation de nos propres contrôles sur place.

Avec notre nouvelle organisation, nous avons posé les jalons qui nous permettront à l'avenir d'assumer encore plus efficacement notre mandat de protection des clients des marchés financiers et du bon fonctionnement des marchés financiers.

Je vous remercie de votre attention