

Symposium des petites banques 7 septembre 2026 à Berne

Stefan Walter, directeur de la FINMA

Surveillance des petites banques par la FINMA: la proportionnalité, principe d'une surveillance efficace

Mesdames, Messieurs, chères représentantes et chers représentants des petites banques,

J'ai le plaisir de vous accueillir au symposium des petites banques de la FINMA. Pour commencer, je souhaite aborder un sujet qui est au cœur de ce symposium: la proportionnalité. Nous entendons régulièrement des critiques selon lesquelles la FINMA exercerait une surveillance trop stricte sur les établissements de petite taille, voire que les petites banques feraient l'objet d'une surveillance particulièrement étroite, à l'inverse des plus grandes.

Nous prenons ces critiques au sérieux, car un contrôle par la FINMA représente beaucoup de travail, une charge qui pèse davantage sur un petit établissement. Il vaut donc la peine de se pencher sur la pratique réelle en matière de surveillance. Les chiffres parlent sans détour.

La FINMA effectue plus de 40 contrôles sur place par an auprès d'UBS. Pour comparaison, une petite banque n'est soumise à un contrôle sur place que tous les huit à dix ans en moyenne. Mais ce n'est pas seulement la taille d'un établissement qui importe, mais aussi son potentiel de risque. En 2025, nous avons effectué douze fois plus de contrôles sur place auprès des établissements ayant une notation de risque moyenne ou élevée qu'auprès de ceux ayant une notation de risque faible. Nous constatons le même phénomène avec d'autres instruments de surveillance. La FINMA impose des exigences supplémentaires dans environ 30% des demandes sur la garantie d'une activité irréprochable émanant de grandes banques; pour les petites banques, ce chiffre est inférieur à 10%.

Au niveau des procédures d'*enforcement* également, nous n'accordons pas une attention disproportionnée aux petits établissements. Une analyse portant sur une période de dix ans montre qu'une part nettement plus importante des investigations et des procédures d'enforcement dans le domaine bancaire concernait des banques des catégories 1 et 2, alors que celles-ci ne représentaient qu'environ 2 % des banques soumises à surveillance.

Quelle conclusion en tirons-nous? Notre surveillance dépend du potentiel de risque d'un établissement pour le système financier et de notre évaluation de ce risque. Pour les établissements de petite taille présentant un risque inhérent plus faible, la surveillance repose principalement sur des données. Nous la renforçons si nous observons des indices de risques accrus ou des anomalies particulières.

La catégorisation n'est pas une simple étiquette sans conséquences. Nous la combinons avec notre système interne de notation de risque pour déterminer le niveau de rigueur avec lequel nous surveillons un établissement. Les catégories 1 et 2 regroupent les établissements de grande taille et

les plus complexes, présentant le plus fort potentiel de risque pour le système financier. Ce potentiel est moindre dans les catégories 4 et 5. En effet, l'établissement de rapports, l'entretien de contacts directs et l'intensité des contrôles varient d'une catégorie à l'autre.

Pour moi, c'est l'essence même de la proportionnalité: concentrer nos ressources de surveillance là où sont les risques. La proportionnalité ne se manifeste toutefois pas uniquement dans la manière dont nous exerçons notre contrôle. Elle se reflète également dans les exigences. Le régime des petites banques, en vigueur depuis 2020, en est le meilleur exemple. Il constitue, par sa conception, une particularité suisse unique au monde. À ce jour, 56 établissements participent à ce régime qui repose sur une base volontaire.

Les banques et les maisons de titres des catégories 4 et 5 particulièrement liquides et bien capitalisées peuvent en bénéficier, à condition de répondre aux critères requis. Les allègements du régime sont concrets. Ces établissements n'ont notamment pas besoin d'appliquer le calcul des actifs pondérés en fonction des risques (RWA). Ils ne doivent pas non plus calculer le ratio structurel de liquidité à long terme, ni le respecter, et bénéficient encore d'autres allègements qualitatifs, par exemple en matière de contrôle des risques, d'audit interne et de publication.

Le régime des petites banques dépend néanmoins de certaines conditions. Seuls les établissements présentant une situation financière particulièrement stable peuvent bénéficier de ses allègements. C'est l'autre face de la proportionnalité, qui combine allègement et stabilité. Ce régime repose sur une idée simple, à savoir que les exigences doivent servir à atteindre un objectif prudentiel. Nous devons donc tirer parti de sa marge de manœuvre lorsqu'il permet d'atteindre cet objectif plus facilement au sein d'un petit établissement stable.

Cette approche ne se limite pas au régime des petites banques. Même si nous précisons notre pratique de surveillance dans des circulaires, nous examinons dans quels cas une différenciation est appropriée. Notre circulaire sur les risques financiers liés à la nature en est un exemple récent. Même si elle ne s'applique pas aux établissements particulièrement liquides et bien capitalisés relevant du régime des petites banques pour des raisons de proportionnalité, ces assujettis sont évidemment invités à en prendre connaissance. Le principe de proportionnalité s'applique également aux petites banques et aux maisons de titres qui ne relèvent pas du régime des petites banques: la manière dont ces établissements mettent en œuvre les exigences dépend de leur taille, de leur complexité, de leur profil de risque et de leur modèle d'affaires.

La proportionnalité n'est donc pas un sujet ponctuel, mais un principe fondamental de notre surveillance. Ce principe a toutefois aussi des limites, dont nous devrions parler ouvertement. Un bilan plus petit ne réduit pas nécessairement tous les risques. Les exigences prudentielles en matière de blanchiment d'argent, de comportement sur le marché ou de sanctions s'appliquent indépendamment de la taille de l'établissement. Lorsque la taille n'a pas d'incidence significative sur le risque, il n'y a aucune raison objective d'appliquer des critères différents en matière de respect des règles.

Nous appliquons la même approche en ce qui concerne la responsabilité d'un établissement envers ses risques, par exemple les cyberrisques et l'externalisation. Les petites banques notamment peuvent tirer profit du recours à des technologies ou à des prestataires externes, car elles n'ont pas besoin des mêmes structures qu'une grande banque dans ces domaines. L'établissement soumis à

surveillance demeure toutefois responsable de garantir une gestion adéquate des risques qui en découle, et ce au-delà de la théorie.

Le recours croissant à des prestataires externes de technologies et de services *cloud* entraîne des dépendances et des risques de concentration. En parallèle, l'intelligence artificielle influence chaque face: elle peut soutenir les banques dans leurs processus et dans la détection des attaques, tout comme elle peut faciliter l'automatisation et l'extensibilité des attaques.

La réponse à ces défis peut varier selon qu'il s'agit d'une petite ou d'une grande banque, mais les exigences ne changent pas: les assujettis doivent connaître leurs principaux risques et être en mesure de les gérer avec efficacité. C'est précisément pour cette raison que nous ne considérons pas la proportionnalité comme un simple allègement de la surveillance.

Une surveillance proportionnée doit servir à la différenciation. Elle doit tenir compte de la taille et de la complexité d'un établissement, mais également identifier toute évolution des risques ou anomalie au sein de l'établissement en question.

Cette tâche n'ira pas en se simplifiant au cours des prochaines années. Les tensions géopolitiques peuvent également avoir des répercussions sur des établissements principalement actifs en Suisse, que ce soit par l'intermédiaire des marchés financiers, des relations avec les clients, des sanctions, des cyberrisques ou de la dépendance vis-à-vis de prestataires. L'instabilité touchant plusieurs petites banques peut également avoir une importance systémique, comme nous l'avons constaté en 2023 avec les banques régionales aux États-Unis.

Les conséquences qui en découlent pour la gestion des risques font justement l'objet du prochain exposé. Et lors de nos ateliers, nous approfondirons trois sujets étroitement liés à notre discussion du jour: les contrôles sur place, la proportionnalité dans la réglementation des petites banques et nos attentes en matière de recours à l'intelligence artificielle.

Je ne veux pas anticiper sur ces sujets, mais l'état d'esprit avec lequel nous les abordons me tient à cœur. La FINMA a pour mandat légal de protéger les clients des marchés financiers et de garantir le bon fonctionnement de ces marchés. Nous nous acquittons efficacement de cette tâche lorsque nous renforçons notre surveillance là où les risques sont élevés, mais aussi quand nous accordons une certaine marge de manœuvre en toute connaissance de cause.

Nous avons les mêmes attentes en ce qui concerne nos échanges. Le symposium des petites banques nous offre un cadre idéal pour comprendre dans quels domaines les exigences posent des défis particuliers aux petits établissements, mais également pour aborder ouvertement les risques existants et les mesures requises pour les maîtriser. Je me réjouis par avance d'échanger avec vous toutes et tous, et de participer à des discussions passionnantes.

Merci.