

Rapport annuel



Mandat et valeurs fondamentales de la FINMA

La FINMA est une autorité de surveillance indépendante ayant le mandat légal de protéger le bon fonctionnement des marchés financiers et les clients de ces derniers.

Elle contribue ce faisant à améliorer la réputation, la compétitivité et la viabilité de la place financière suisse.

La FINMA 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 avec résolution et en toute indépendance : ses collaborateurs sont intègres, consciencieux et font preuve de détermination. La FINMA suit une approche axée sur les risques dans son activité, laquelle s'étend 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. Elle surveille la publication des participations dans des sociétés cotées en bourse ainsi que les offres publiques d'acquisition d'après la loi sur l'infrastructure des marchés financiers.

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 suspicion.

Liquidation

La FINMA accompagne le déroulement des procédures d'assainissement et des faillites.

Réglementation

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

Missions internationales

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

Jalons de l'année 2020

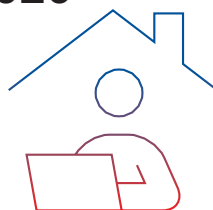
L'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) entre en vigueur. (1^{er} février)
p. 55

La FINMA autorise la première personne selon l'art. 1b de la loi sur les banques (autorisation Fintech), à savoir Yapeal AG. (4 février)
p. 28

La FINMA constate des manquements graves dans la lutte contre le blanchiment d'argent chez Julius Baer. (20 février)
p. 62

La FINMA dresse le bilan des plans de recovery et de resolution des établissements financiers suisses d'importance systémique dans un rapport. (25 février)
p. 66

La loi sur les services financiers (LSFin) et la loi sur les établissements financiers (LEFin) entrent en vigueur. (1^{er} janvier)
p. 55



Le Conseil fédéral nomme Marlene Amstad au 1^{er} janvier 2021 présidente du conseil d'administration de la FINMA. (13 mars)
p. 84

Les collaborateurs de la FINMA ont pour consigne de télétravailler. (20 mars)
p. 18

La FINMA accorde des exceptions réglementaires ponctuelles, par exemple pour le calcul du ratio d'endettement, et soutient ainsi l'aide à l'économie réelle sous forme de liquidités décidée par le Conseil fédéral. (25 mars)
p. 12



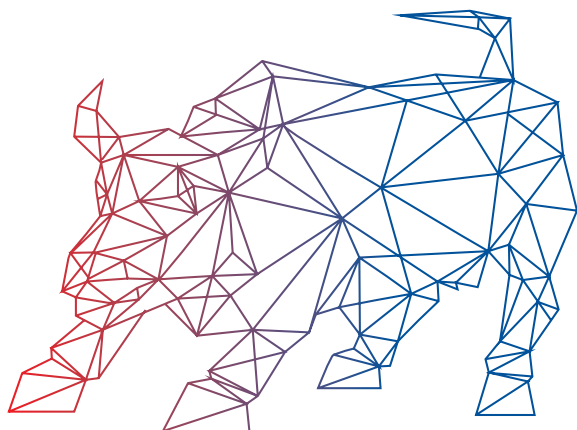
L'association Diem (anciennement association Libra) remet une demande d'autorisation comme système de paiement. (16 avril)
p. 28

JANVIER

FÉVRIER

MARS

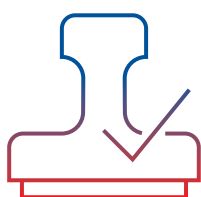
AVRIL



La propagation mondiale du coronavirus engendre des turbulences significatives sur les marchés financiers internationaux.

Le Conseil fédéral proclame la « situation extraordinaire » au sens de la loi sur les épidémies. (16 mars)

Le Conseil fédéral approuve la désactivation du volant anti-cyclique de fonds propres. (27 mars)



Des [organes de contrôle des prospectus au sens de la LSF](#)in sont agréés.
(1^{er} juin)

p. 44

Le délai d'annonce des [gestionnaires de fortune et trustees](#) arrive à son terme. (30 juin)

p. 55

La FINMA autorise les premiers [gestionnaires de fortune et organismes de surveillance](#) selon la LFin. (6 juillet)

p. 55

Un [organe d'enregistrement pour les conseillers à la clientèle au sens de la LSF](#)in est agréé pour la première fois. (20 juillet)

p. 44

Une [discussion sur la réglementation](#) est organisée par le conseil d'administration de la FINMA concernant la publication des risques liés au changement climatique. (11 août)

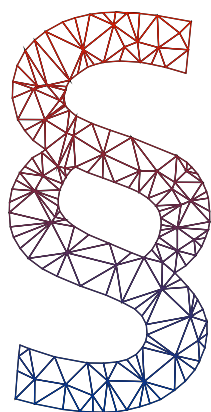
p. 70

MAI

JUIN

JUILLET

AOÛT



La FINMA recommande l'utilisation des nouveaux documents de réversion de l'ISDA, afin de surmonter avec succès l'abandon du LIBOR dans le domaine des dérivés.
(16 octobre)
p. 36

Le conseil d'administration de la FINMA adopte la réglementation subséquente à la LSFfin et à la LEFin. (4 et 5 novembre)
p. 71

La FINMA ouvre la procédure d'audition sur la révision des circulaires relatives à la publication des risques financiers liés au climat.
(10 novembre)
p. 37

La FINMA publie son monitoring des risques annuel.
(11 novembre)
p. 49

Le Conseil fédéral approuve les objectifs stratégiques 2021-2024 de la FINMA.
(18 novembre)
p. 78

La FINMA publie un calendrier pour le remplacement du LIBOR.
(4 décembre)
p. 36

La FINMA informe le public qu'elle considère que les décomptes de prestations des assureurs-maladie complémentaire doivent être profondément remaniés.
(17 décembre)
p. 50

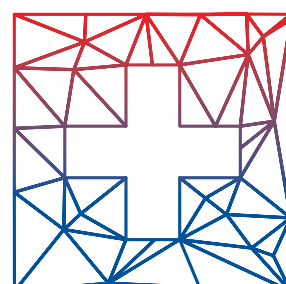
SEPTEMBRE

OCTOBRE

NOVEMBRE

DÉCEMBRE

Le Conseil fédéral décide du développement de la politique applicable à la place financière.
(4 décembre)



Stabilité dans la crise

Les risques rares mais dont les dommages potentiels sont très élevés sont qualifiés de « risques extrêmes » (*tail risks*). La crise du coronavirus constitue un risque extrême classique, laquelle a commencé par une crise sanitaire mondiale au printemps dernier avant de plonger l'économie mondiale dans une profonde récession et de mettre les places financières sous pression. La place financière suisse est également touchée par la pandémie et ses conséquences ont aussi marqué l'exercice de la FINMA.

Une bonne préparation pour affronter la crise

La crise du coronavirus a, pour la première fois, mis à l'épreuve les dispositions réglementaires prises après la crise financière de 2008. Les volants de fonds propres réglementaires constitués ces dernières années ont été extrêmement utiles pour la stabilité et la sécurité. Les très fortes turbulences sur les marchés financiers ont parfois pu conduire à des situations tendues, lesquelles ont cependant pu être désamorcées grâce à des mesures ciblées prises rapidement tant par les établissements concernés que par les autorités suisses et étrangères.

La boîte à outils réglementaire a fait ses preuves, notamment grâce à la flexibilité spécialement prévue pour de telles situations. Ainsi, la FINMA a pu accorder des exceptions temporaires à des exigences réglementaires en s'appuyant sur le droit en vigueur et créer des marges de manœuvre grâce à des allègements limités dans le temps. Parallèlement, au printemps dernier, elle a invité la branche à suivre une politique de distribution des dividendes prudente afin de se ménager une certaine latitude et flexibilité, eu égard aux perspectives extrêmement incertaines.

La nature particulière de la crise du coronavirus a voulu que la gestion de crise des marchés financiers à proprement parler, mais aussi les plans de continuité des affaires des acteurs du marché financier et de la FINMA en tant qu'autorité soient soumis à un test de résistance. La préparation rigoureuse s'est là encore révélée appropriée. La FINMA a pris en outre la mesure des vulnérabilités via des tests de résistance et a analysé, dans le cadre de contrôles sur place qui, en raison de la pandémie, eurent davantage lieu sous forme virtuelle, les potentielles lacunes ou systèmes de contrôle. Les instabilités notables sur les marchés financiers ont également prouvé la nécessité urgente de terminer le plus vite possible les travaux encore

requis pour désamorcer la problématique *too big to fail*.

À l'instar de la dernière crise financière, des leçons pour l'avenir devront être tirées. C'est aussi pour cette raison que le rapport annuel 2020 de la FINMA consacre un chapitre aux enjeux économiques et financiers ainsi qu'aux mesures et réactions durant la crise du coronavirus.

La crise accentue les risques

Fin 2019, la FINMA a pour la première fois publié son inventaire des risques pour le marché financier suisse dans son monitoring des risques. L'évaluation faite à l'époque n'a pas sensiblement évolué du fait de la crise du coronavirus. Certains des principaux risques présentés se sont toutefois accentués.

Surveiller les tendances à long terme

La préparation de crise et la lutte contre les risques les plus directs dans une situation de crise constituent une tâche hautement prioritaire de la surveillance des marchés financiers. Mais la FINMA est également obligée d'attirer l'attention sur les défis à long terme et d'inciter les assujettis à les intégrer dans leurs décisions au fur et à mesure. Durant l'exercice sous revue, elle s'est concentrée sur les risques engendrés par le changement climatique et a approfondi ses compétences techniques dans ce domaine.

Les innovations profilées telles que le projet de Diem (anciennement Libra), mais aussi les nombreux projets innovants de moindre envergure constituent un défi, tant pour les bases réglementaires que pour le quotidien de la surveillance des marchés financiers. Mais de telles évolutions constituent également une opportunité pour démontrer que la Suisse offre un cadre solide et attrayant pour des modèles d'affaires innovants. C'est indispensable pour la viabilité de la place financière suisse. C'est pourquoi la FINMA a de nouveau accordé une grande attention au domaine des Fintech en 2020.

Une orientation stratégique sous le signe de la continuité

L'année de crise 2020 a engendré d'importants défis pour la place financière suisse et pour la FINMA en tant qu'autorité. Parallèlement, la crise a aiguisé le regard sur les principaux acquis des années précédentes. Globalement, les grands axes et le calibrage

de la réglementation des marchés financiers ainsi que l'orientation stratégique de la surveillance des marchés financiers ont fait leurs preuves. Forte de ce constat, la FINMA a misé sur la continuité lors du renouvellement de ses objectifs stratégiques pour la période 2021-2024. Le changement à la tête du conseil d'administration de la FINMA va également garantir la continuité dans le renouvellement; depuis début 2021, l'ancienne vice-présidente Marlene Amstad occupe la fonction de présidente.

En ces temps difficiles, nous avons pu constater dans nos fonctions de direction que le travail accompli par les collaborateurs de la FINMA à tous les niveaux, mais aussi la collaboration avec les autorités partenaires en Suisse et à l'étranger furent particulièrement efficaces. Cette année de crise s'est distinguée par l'engagement, la flexibilité et la créativité élevés de toutes les personnes impliquées. En ayant ces impressions à l'esprit, nous restons confiants dans l'avenir au sortir d'une année difficile.



Bonne lecture à toutes et tous,

Thomas Bauer – Président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bauer'.

Mark Branson – Directeur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Branson'.

Table des matières

La surveillance des marchés financiers à l'ère de la pandémie

10 Grande insécurité sur les marchés financiers lors de la pandémie

12 Le marché financier suisse à l'ère de la pandémie

12 Mesures réglementaires de la FINMA

14 L'activité de surveillance en temps de crise

14 Accroissement du monitoring dans le secteur bancaire

14 Activité de surveillance dans le domaine des assurances

15 Test de résistance des banques et des assurances

16 L'organisation interne de la FINMA et la collaboration durant la crise

17 Perspectives

18 La FINMA durant le confinement

18 Changement soudain et étendu

18 Concept de protection et plan de retour progressif

18 Enquête extraordinaire auprès du personnel

19 Accélération de la numérisation

19 Organisation de la nouvelle normalité

Évolution du marché et innovation

20 La FINMA surveille plus de 29 000 produits et établissements financiers

22 Évolution du marché

22 Évolution du marché des banques et des maisons de titres

23 Évolution du marché des assurances

25 Évolution du marché des fonds en Suisse

28 Innovation

28 Autorisation Fintech

28 Diem (anciennement Libra)

28 Collaboration au projet de réglementation visant à améliorer le cadre juridique

29 Demandes relatives à des modèles d'affaires fondés sur la *blockchain*

Les missions de la FINMA

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

32 Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

32 Faiblesse persistante des taux d'intérêt

32 Évolution du marché immobilier

33 Gouvernance et surveillance

34 Mise en œuvre de la LEFin

35 Nouveau concept de cybersurveillance et communication sur la surveillance

36 LIBOR

37 Risques climatiques

38 Risques financiers liés au climat pour les banques suisses

40 Risques financiers liés au climat pour les assureurs suisses

42 Axes prioritaires de la surveillance des comportements

42 Surveillance préventive en matière de blanchiment d'argent

43 Lutte contre le blanchiment d'argent sur la *blockchain*

44 Enseignements issus de la surveillance dans le domaine de la *suitability*

44 Autorisations des organes de contrôle des prospectus ainsi que des organes d'enregistrement pour les conseillers à la clientèle

45 Intégrité du marché

47 La surveillance en matière de blanchiment d'argent en chiffres

48 Activité de surveillance par domaine

48 Surveillance des banques

50 Surveillance des assurances

54 Surveillance des marchés

56 Surveillance de l'*asset management*

62 Enforcement

- 62 Procédure d'enforcement pour graves manquements en matière de lutte contre le blanchiment d'argent
- 63 Confirmation de la pratique de l'interdiction d'exercer et bilan en la matière
- 64 Fintech : rapport d'expérience et d'état
- 64 Procédure d'enforcement pour graves manquements en matière de gouvernance d'entreprise

66 Recovery et resolution

- 66 Planification d'urgence des banques d'importance systémique
- 66 Examen des remises
- 66 *Crisis management colleges*
- 67 *Recovery et resolution* des infrastructures des marchés financiers
- 67 Cas significatifs d'insolvabilité
- 68 Renforcement de la gouvernance du système de garantie des dépôts
- 69 Accompagnement d'entreprises en situation instable

70 Réglementation

- 70 Statut de la mise en œuvre de Bâle III
- 70 Risques climatiques
- 71 Dispositions d'exécution relatives à la LSF et à la LEFin
- 71 Adaptations de circulaires de la FINMA
- 72 Niveau normatif adéquat de la réglementation de la FINMA
- 72 Évolution quantitative de la réglementation en 2020

73 Activités internationales

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

La FINMA en tant qu'autorité

76 Les expériences tirées du confinement influencent le monde du travail de demain

78 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

- 78 Nouveaux objectifs stratégiques
- 78 Obligation annuelle de rendre compte
- 79 Questions techniques dans les commissions parlementaires
- 79 Échanges institutionnalisés avec les principaux groupes d'intérêts
- 79 Groupes d'experts et colloques avec des acteurs du marché
- 79 Demandes
- 80 Rapports destinés au grand public

81 Audits sur mandat de la FINMA

- 81 Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA dans la surveillance courante
- 82 Réductions significatives des coûts grâce à la révision de l'audit prudentiel
- 82 Mandataires de la FINMA : un instrument important pour les questions particulières de la surveillance et de l'application du droit

84 Conseil d'administration et direction

- 84 Le conseil d'administration
- 86 La direction

88 Personnel

- 88 Renforcement de la promotion de la mobilité interne et de la capacité d'évolution professionnelle
- 89 Égalité des sexes : mise à jour des objectifs et mesures
- 91 Une hausse de l'effectif toujours modérée
- 91 Rotation du personnel au sein des valeurs visées

92 Organisation interne

- 92 EHP en tant que plaque tournante de l'information
- 94 Chiffres environnementaux de la FINMA
- 95 Coûts de la FINMA

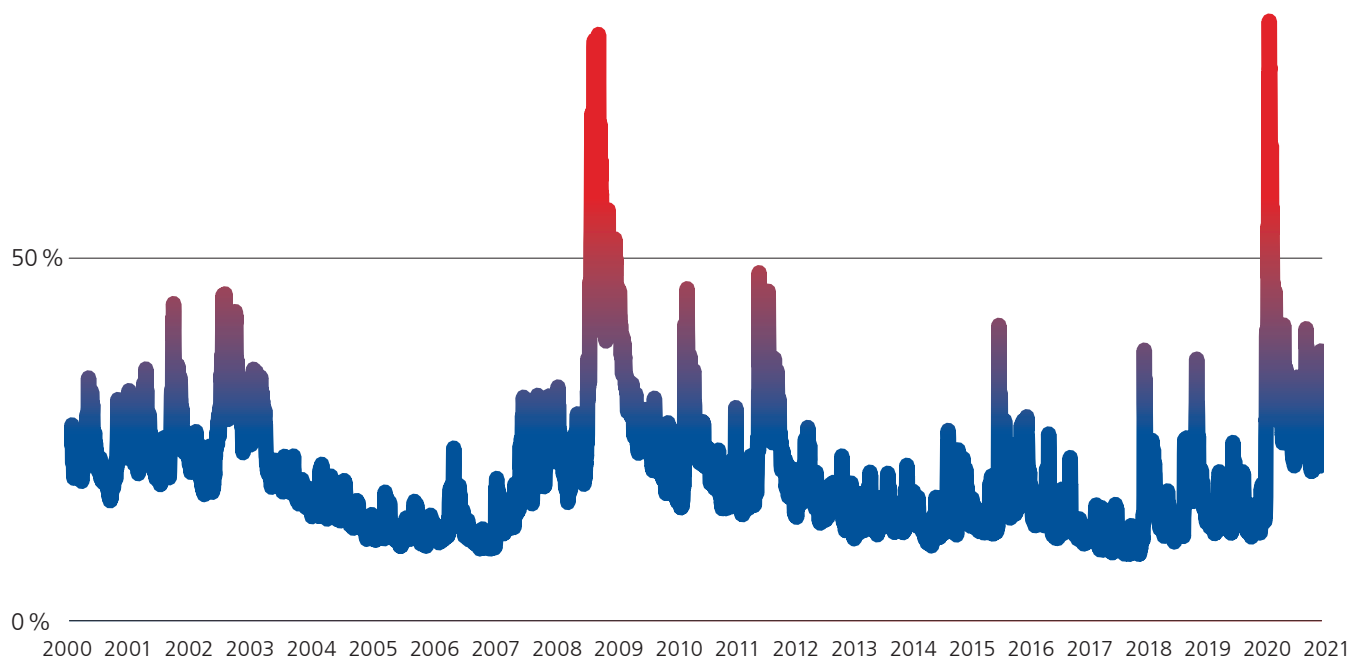
96 Abréviations

Grande insécurité sur les marchés financiers lors de la pandémie

La pandémie de coronavirus a engendré au printemps 2020 une grande insécurité sur les marchés financiers. Seules des interventions massives de politiques monétaire et fiscale des gouvernements et des banques centrales ont pu rétablir le calme. La FINMA a adapté son activité de surveillance à cette situation extraordinaire, a soutenu les acteurs des marchés financiers avec des mesures ciblées et a rempli son mandat de surveillance avec prudence. L'indicateur de volatilité VIX du Chicago Board Options Exchange rend compte de la marge des fluctuations attendues pour l'indice boursier américain S&P 500. En mars 2020, cet indicateur a atteint une valeur historiquement élevée, ce qui témoigne de l'extraordinaire inquiétude qui règne sur les marchés.

10

La surveillance des marchés financiers à l'ère de la pandémie
FINMA | Rapport annuel 2020



La surveillance des marchés financiers à l'ère de la pandémie

- 12 Le marché financier suisse à l'ère de la pandémie**
- 14 L'activité de surveillance en temps de crise**
- 16 L'organisation interne de la FINMA et la collaboration durant la crise**
- 17 Perspectives**
- 18 La FINMA durant le confinement**

Le marché financier suisse à l'ère de la pandémie

En 2020, le marché financier suisse a également été confronté à d'importants défis à cause de la pandémie de coronavirus. La FINMA a adapté son activité de surveillance à cette situation extraordinaire, avec prudence et en prêtant une attention particulière aux risques, afin de soutenir les acteurs du marché financier et l'économie dans son ensemble grâce à des mesures ciblées, tout en satisfaisant à son mandat de surveillance. Les exigences en matière de fonds propres et de liquidités mises en œuvre ces dernières années ont permis aux établissements financiers d'être bien armés pour répondre à la crise.

La pandémie a eu de profondes répercussions sur les marchés financiers et leurs acteurs. Des turbulences significatives ont affecté les marchés financiers internationaux, dans le sillage de la propagation mondiale du coronavirus en mars 2020. Des placements sûrs, par exemple des obligations d'État de certains pays, ont été très recherchés dans un premier temps. Les placements plus risqués tels que les actions ou les obligations d'entreprises ont en revanche été délaissés. Il en a résulté une forte volatilité sur les marchés des capitaux et une baisse parfois violente des cours. Les exigences en matière de garanties pour les positions ouvertes ont fortement augmenté sur les marchés des dérivés. Dans un deuxième temps, les liquidités des placements ou des marchés réputés sûrs (par exemple les fonds du marché monétaire US et le marché des mises en pension USD) se sont taries. Les investisseurs voulaient uniquement détenir des liquidités (*cash*), l'excédent d'offres dans le domaine des produits à revenu fixe n'a plus été absorbé par le marché. Seules les interventions massives, parfois sans précédent, des banques centrales, sous la forme de nouveaux assouplissements de la politique monétaire ainsi que d'une extension des achats de titres, ont été à même de calmer les marchés à partir de la fin mars.

La Suisse a également pâti de l'effondrement des marchés financiers. Mais les établissements financiers suisses étaient bien préparés à la crise. Au plan opérationnel, il s'est révélé que les fournisseurs d'infrastructures de marchés financiers mais aussi les établissements financiers ont pu mettre leurs services à disposition de manière ininterrompue pendant la situation exceptionnelle au printemps. Les établissements financiers étaient également bien préparés à la crise au plan financier. Ces dernières années, les banques ont constitué d'importants volants de capitaux et de liquidités en raison de la mise en œuvre des réformes de Bâle III initiée dans le sillage de la crise financière de 2008 et des exigences de fonds propres rigoureuses pour les banques d'importance

systémique mondiale (G-SIB). Les indicateurs des assureurs étaient également nettement supérieurs aux exigences minimales de la FINMA au début de la pandémie. Ces éléments ont fortement contribué à la résilience du système financier et ont empêché une propagation directe de la crise au secteur financier. Grâce à la forte volatilité sur les marchés financiers, certaines banques ont en outre réalisé des gains importants et ont ainsi même été en mesure de renforcer leur assise financière. La gestion d'actifs n'a pas non plus connu d'incidents notables en lien avec la pandémie. La liquidité des fonds suisses était en tout temps garantie.

Les effets des mesures de la politique sanitaire ont eu une incidence directe sur l'économie réelle. Cela peut avoir des conséquences négatives significatives sur les bilans des banques et des assurances. Ce risque subsiste encore à ce jour et dépend de l'évolution de la pandémie et de l'économie.

Le Conseil fédéral a rapidement réagi en adoptant d'importantes mesures de soutien de l'économie réelle. La FINMA a également pris différentes [mesures réglementaires agissant de manière anticyclique et a réorienté son activité de surveillance en conséquence](#).

Mesures réglementaires de la FINMA

La FINMA a soutenu le train de mesures du Conseil fédéral du 25 mars 2020. Celui-ci prévoyait l'injection rapide et non bureaucratique de liquidités dans l'économie réelle via le système bancaire. La FINMA a par ailleurs salué la suppression par le Conseil fédéral, fin mars, du volant anticyclique de fonds propres concernant le marché hypothécaire, à la demande de la Banque nationale suisse (BNS). Toutes les autorités concernées tablaient à l'époque sur un ralentissement significatif du marché immobilier.

En dépit de leur assise financière solide, la FINMA a invité les banques et les assurances à appliquer une

politique de distribution prudente et à renoncer aux programmes de rachat d'actions. En cette période d'incertitude maximale, elle estime en effet que cette mesure préventive permettra de garantir la résistance des entreprises, même en cas de ralentissement prolongé de l'économie. Par la suite, les établissements financiers ont suspendu les programmes en question. En ce qui concerne les distributions, différentes banques, parmi lesquelles figurent également les deux grandes banques UBS et Credit Suisse, ont décidé de reporter à une date ultérieure la moitié de leurs versements de dividendes pour l'année 2019. La FINMA a salué cette initiative.

Les mesures réglementaires de la FINMA visaient d'une part à empêcher les effets procycliques indésirables. Ceux-ci auraient restreint la marge de manœuvre des assujettis de manière disproportionnée durant la crise et auraient par conséquent pu avoir un effet négatif sur l'économie réelle. L'une des mesures concernait par exemple les créances des banques vis-à-vis des banques centrales et le calcul du ratio d'endettement (*leverage ratio*). Le calcul réglementaire du ratio d'endettement prévoit en principe que l'ensemble des positions du bilan soit couvert par des fonds propres, indépendamment du risque. Les clients ayant été nombreux à détenir leurs placements en espèces pour des raisons de sécurité, bon nombre de banques ont enregistré des avoirs en espèces particulièrement élevés auprès des banques centrales durant la crise. Il en a résulté une diminution du ratio d'endettement et, partant, une réduction potentielle de la capacité d'octroi de crédits des banques, sans que leurs risques n'aient matériellement augmenté. Aussi, la FINMA a-t-elle temporairement autorisé les banques à calculer leur ratio d'endettement sans tenir compte des avoirs auprès de banques centrales. Les autres mesures visant à empêcher des effets procycliques indésirables portaient notamment sur les dispositions relatives à la répartition des risques pour les banques, le lissage de la courbe des taux en relation avec le Test suisse

de solvabilité (SST) afin de réduire la volatilité, un allègement pour les banques appliquant la méthode du modèle des risques de marché en relation avec les résultats du *backtesting* ainsi que des précisions pour la constitution appropriée des corrections de valeur pour risques de défaillance dans le cadre des normes de comptabilité internationales.

En outre, la FINMA a également pris des mesures censées faciliter les processus opérationnels pour les intermédiaires financiers qui n'auraient plus nécessairement été possibles en raison de la pandémie. L'allègement du processus de vérification de l'identité des clients en est un exemple. La réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent prévoit en principe que l'identité des nouveaux clients doit être vérifiée par la présentation d'une pièce d'identité. La FINMA a accordé une exception temporaire en la matière. L'attestation d'authenticité de la vérification du document d'identité des clients ne doit être fournie que dans un délai de 120 jours (au lieu de 30 jours), la relation d'affaires pouvant déjà être entretenue jusqu'à cette date pour certains clients.

Pour finir, la FINMA a accordé des allègements et des extensions de délai concernant le *reporting* dans le domaine des assurances ainsi qu'un allongement des délais concernant l'introduction de nouvelles obligations dans le négoce de dérivés.

Les mesures de la FINMA étaient toutes de nature temporaire et ont été communiquées dans différentes communications sur la surveillance. Elles étaient par ailleurs en conformité avec les mesures prises par les autorités de surveillance d'autres pays comptant des places financières importantes. À l'exception de l'allègement concernant la vérification de l'identité des clients à l'étranger, ces mesures ont progressivement été levées au cours de l'année, en conformité avec la normalisation des marchés.

L'activité de surveillance en temps de crise

La FINMA a adapté son activité de surveillance aux circonstances de la pandémie. Sur le plan opérationnel, des aménagements ont été apportés aux réunions physiques et aux contrôles sur place. Ceux-ci ont été réduits au strict minimum en raison du confinement. Un échange intense avec les assujettis a été poursuivi par le biais des canaux numériques. Une présence renforcée de la FINMA et une interaction accrue avec le secteur se sont révélées d'autant plus nécessaires dans une période où le marché a connu d'importantes fluctuations et des risques accrus.

Ces dernières années, la FINMA avait beaucoup investi dans la numérisation de ses processus, ce qui a porté ses fruits durant la pandémie. Des fonctions centrales, telles que l'activité de surveillance et d'autorisation, ont pu être effectuées sans aucun problème en télétravail. Ainsi, les équipes de surveillance ont pu entretenir un dialogue permanent avec les assujettis, également pendant la pandémie de coronavirus.

Accroissement du monitoring dans le secteur bancaire

La FINMA a renforcé son monitoring du secteur bancaire durant l'année sous revue, eu égard aux turbulences sur les marchés et aux perspectives économiques incertaines. L'activité internationale des grandes banques a fait l'objet d'une attention particulière. Certaines pertes ont été enregistrées dans des secteurs à risque, par exemple les opérations de crédit internationales avec des sociétés très endettées (*leveraged lending*). Fort heureusement, l'activité avait été fortement réduite depuis la dernière crise financière et des opérations de couverture ont permis de compenser une partie des pertes. Les turbulences sur les marchés, le besoin accru de liquidités exprimé par les clients professionnels qui ont eu recours à des lignes de crédit ouvertes ainsi que la demande croissante de sûretés (*collateral*) pour exécuter des transactions sur dérivés ont engendré une raréfaction des liquidités dans l'activité internationale. Les interven-

tions de la Réserve fédérale ont cependant permis d'atténuer cette pression sur le marché.

La FINMA a également intensifié son monitoring des opérations de crédit suisses. Elle s'est notamment concentrée sur les segments particulièrement exposés, tels que les prêts aux entreprises (plus particulièrement dans les branches durement touchées par la crise, telles que les transports, la restauration ou le tourisme) ou le financement du négoce de matières premières. Elle a également gardé un œil sur les risques éventuels sur le marché hypothécaire. Elle s'est notamment concentrée sur les objets à vocation commerciale et les immeubles de rendement. L'identification des établissements potentiellement menacés a toujours été une priorité pour la FINMA à cet égard. En cas de risque de sous-capitalisation ou de difficultés de trésorerie, elle aurait dû intervenir rapidement. La capacité d'octroi de crédits du secteur bancaire dans son ensemble était également importante. Pendant la crise, l'approvisionnement de l'économie réelle en crédits et en liquidités est essentiel dans une perspective systémique. Elle n'a cependant jamais été menacée. La constitution de volants de fonds propres ces dernières années a eu à cet égard des effets positifs. Ils ont permis aux banques d'absorber les pertes et de bénéficier d'une marge de manœuvre pour l'octroi de nouveaux crédits. Ils sont constitués durant les périodes favorables afin d'être disponibles en cas de choc. La FINMA estime cependant que l'utilisation des volants doit être en conformité avec les réflexions des établissements financiers en matière de gestion des risques, même en période de crise.

Activité de surveillance dans le domaine des assurances

Dans le domaine des assurances, la FINMA a notamment exigé des établissements de taille importante qu'ils rendent compte à une fréquence accrue de leurs évaluations du SST ainsi que de la couverture de la fortune liée. Il était essentiel pour la FINMA

d'être informée des changements au plus vite afin de pouvoir déclencher des actions à temps en cas de besoin. Les turbulences qui ont secoué au printemps les marchés financiers ont eu comme conséquence à court terme une réduction souvent importante des quotients SST. Tout comme dans le cas de la fortune liée, seules quelques situations de sous-couverture ont été observées. Du fait des volants de fonds propres à disposition, les entreprises d'assurance ont été en mesure de prendre des mesures appropriées.

Enquête sur les exclusions liées à la pandémie

En mai 2020, la FINMA a mené une enquête sur le thème « Produits et pandémie » auprès d'entreprises d'assurance sélectionnées. Le choix s'est porté sur 44 entreprises d'assurance actives dans les branches d'assurance concernées dans l'activité d'assurance directe suisse. Sur la base de cette enquête, les sinistres bruts assurés causés par la pandémie de coronavirus en Suisse peuvent être estimés à 1,1 milliard de francs au total. À l'aune des primes brutes acquises pour l'activité suisse en 2019, cela représente une part de près de 4 %. À hauteur de 72 %, les sinistres bruts concernent les assurances épidémie et hygiène assorties d'une couverture complémentaire pour les interruptions d'exploitation. Les assurances voyage et assistance (12 %) et les assurances annulation d'événements (9 %) représentent une part nettement plus faible du volume des sinistres.

Test de résistance des banques et des assurances

Un autre aspect de l'activité de surveillance de la FINMA consiste à analyser régulièrement le potentiel de pertes des grandes banques et assurances (test de résistance). La FINMA a élaboré un scénario de pandémie de coronavirus adverse spécifique parallèlement aux scénarios existants, qu'elle a utilisé aussi bien dans le secteur de l'assurance que dans le secteur bancaire. Le scénario se fonde sur des hypothèses relatives à de nouvelles évolutions radicales. Le test de résistance a été réalisé par tous les éta-

blissements bancaires et d'assurance des catégories 1 et 2.

Les résultats ont montré que, tant pour les banques que pour les assurances, la dotation en capital serait suffisante même pour des scénarios de crise économique sévère, mais que l'assise financière de certains établissements serait néanmoins très affaiblie. La FINMA a évoqué ce résultat en détail avec les établissements assujettis et a mis en place les mesures préventives là où cela était nécessaire.

L'organisation interne de la FINMA et la collaboration durant la crise

Immédiatement après les premières turbulences sur les marchés financiers en mars 2020, la FINMA a constitué une organisation de projet interne afin de coordonner les différentes activités de la surveillance et les mesures relatives aux assujettis. L'organisation de projet s'est assurée que la direction et le conseil d'administration étaient informés en temps réel et conformément à leur niveau de responsabilité et que les décisions importantes pouvaient être prises et communiquées rapidement.

La FINMA a également entretenu des contacts étroits avec les autorités nationales et internationales. Sur un plan national, un intense dialogue a été mené avec la BNS et le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) aux différents niveaux de la hiérarchie. Les autorités se sont ainsi mutuellement informées sur leur appréciation respective de la situation, principalement sur la situation et la stabilité du secteur financier, le maintien de l'approvisionnement de l'économie réelle en crédits ainsi que la préparation de mesures. La collaboration au niveau national a très bien fonctionné, déjà parce que les autorités citées entretiennent aussi des échanges réguliers en temps normal. Les comités compétents dans des situations de crise et les processus correspondants ont en outre été clairement définis.

Les échanges se sont également intensifiés au niveau international. Les organisations multilatérales importantes et les instances de normalisation telles que la Banque des Règlements Internationaux (BRI), le Conseil de stabilité financière (CSF) ou l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) ont rendu compte des évolutions et ont proposé des plates-formes pour l'échange entre les autorités. La FINMA a participé à de telles réunions virtuelles et a également fait valoir son point de vue sur des thèmes tels que les distributions de dividendes et l'utilisation des volants de fonds propres afin de soutenir l'économie réelle. Concernant les grandes banques, les contacts se sont multipliés avec les autorités de surveillance d'autres places financières importantes, à commencer par la Réserve fédérale américaine (Fed) et la Prudential Regulation Authority (PRA) au Royaume-Uni. Là encore, le fait que l'échange avec ces autorités ait déjà été institutionnalisé en temps normal dans le cadre de « *colleges* » s'est révélé payant.

Perspectives

L'évolution de la pandémie est difficilement prévisible. Il en va de même de l'évolution économique à moyen terme et, partant, des conséquences sur les marchés financiers et les assujettis de la FINMA. La reprise économique dépend de différents facteurs, tout d'abord de l'évolution de la pandémie, puis de l'étendue et de la durée des programmes de soutien étatiques, la définition d'autres mesures radicales ainsi que du succès des campagnes de vaccination à travers le monde. Les conséquences de la pandémie sur l'économie et les marchés ne seront en outre perceptibles qu'avec un certain retard. Il faut s'attendre à des défaillances en matière de crédit et des corrections sur les marchés immobiliers sont également possibles. En outre, de nouvelles turbulences sur les marchés ne sont pas exclues. Elles pourraient avoir des conséquences sur la solvabilité ou la liquidité des assujettis. La FINMA suivra les évolutions de près et prendra, le cas échéant, des mesures afin de protéger les clients, les investisseurs et les assurés.

La FINMA durant le confinement

La pandémie de coronavirus a également eu des conséquences importantes pour la FINMA en tant qu'entreprise. Ces difficultés ont globalement été surmontées avec succès grâce aux infrastructures et processus numériques déjà développés précédemment, à une organisation de sécurité efficace ainsi qu'à des collaborateurs et des cadres flexibles et disciplinés. Les mesures de l'entreprise ont toujours été étroitement liées aux recommandations et instructions des autorités compétentes.

Changement soudain et étendu

Comme de nombreuses autres organisations, la FINMA a dû passer, de manière abrupte, à une exploitation presque exclusivement fondée sur le télétravail. Dès la mi-mars, tous les collaborateurs de la FINMA, à l'exception de quelques rares fonctions assumant des tâches présentielle critiques, ont été enjoins à rester chez eux pour travailler, et ce, jusqu'à début juin.

Ils avaient déjà été préalablement dotés de tout l'équipement nécessaire au travail mobile, à savoir des ordinateurs portables disposant d'un accès mobile sécurisé aux réseaux internes. L'ensemble de la téléphonie avait également déjà été adapté à la communication vocale sur Internet et certains outils de collaboration virtuelle avaient été introduits. L'infrastructure informatique sous-jacente a toujours pu garantir les capacités nécessaires pour la transmission de données. Une grande partie du personnel avait en outre la possibilité de procéder à la signature numérique valable de documents et la FINMA a profité de la numérisation de nombreux processus réalisée les années précédentes.

Concept de protection et plan de retour progressif

Pendant le confinement, la FINMA a élaboré un concept de protection d'entreprise complet sur la base des prescriptions et des recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Elle a

prévu le retour des collaborateurs à leurs places de travail ainsi que la reprise des réunions physiques dès le début juin, en plusieurs phases. Dans un premier temps, le retour au travail dans les locaux de la FINMA a été autorisé sur une base facultative. Ultérieurement, le nombre de réunions physiques a également été accru.

En octobre 2020, la FINMA a suivi la nouvelle recommandation forte de télétravail du Conseil fédéral et a limité autant que possible le travail présentiel des collaborateurs.

Enquête extraordinaire auprès du personnel

Une enquête extraordinaire auprès du personnel a été menée en août 2020, afin de connaître les opinions et les propositions concrètes des collaborateurs concernant la gestion de la pandémie de coronavirus par la FINMA. Le taux de réponse a atteint un niveau élevé et satisfaisant de 91 % et les retours des collaborateurs ont été globalement positifs.

- Les collaborateurs étaient 91 % à estimer que leurs conditions de travail ne s'étaient pas dégradées malgré la pandémie de coronavirus et 49 % ont même considéré qu'elles s'étaient améliorées.
- La collaboration (virtuelle), le flux d'informations et l'exécution réussie des tâches essentielles dans le contexte de la pandémie ont été qualifiés de bons à très bons avec en moyenne 88 points sur 100.
- Le travail des cadres dirigeants et la gestion de crise de la FINMA ont également été très bien notés avec en moyenne 92 points sur 100.
- Parallèlement, les cadres dirigeants ont exprimé une grande confiance (94 points sur 100) dans la capacité et l'engagement de leurs collaborateurs pendant la phase de télétravail ordonné.
- Malgré les évaluations globalement bonnes (75 points sur 100), les collaborateurs ont estimé que des optimisations étaient possibles, notamment de l'équipement technique, par exemple pour la communication et la collaboration virtuelles avec des parties prenantes internes et externes.

- Alors que les collaborateurs ne télétravaillaient pas plus d’une journée par semaine en moyenne avant la pandémie de coronavirus, la plupart d’entre eux ont souhaité poursuivre le télétravail pendant au moins deux à trois jours par semaine après la pandémie. Parallèlement, les collaborateurs ont souligné l’importance d’un échange physique direct comme critère important et souhaitable d’une collaboration efficace.

Accélération de la numérisation

L’optimisation des aides techniques à la collaboration virtuelle a été l’une des priorités de la FINMA durant l’année sous revue. Il s’agissait notamment de simplifier l’interaction virtuelle avec les assujettis et les sociétés d’audit au plan technique, par exemple dans le cadre des contrôles sur place virtuels.

D’autres simplifications et améliorations ont systématiquement été étudiées et progressivement appliquées. La FINMA a toujours veillé à ce que la sécurité des échanges de données soit garantie. Sa stratégie de la numérisation ciblée de ses activités a globalement été confirmée.

Organisation de la nouvelle normalité

Sur la base des expériences acquises durant le confinement et des résultats de l’enquête auprès du personnel, la FINMA a réfléchi à l’organisation des conditions de travail pour la nouvelle normalité post-pandémie de coronavirus.

Elle a décidé que les possibilités de télétravail et le soutien correspondant des collaborateurs devaient être développés. Depuis 2021, tous les collaborateurs de la FINMA qui le souhaitent peuvent en principe accomplir jusqu’à 50 % de leur temps de travail contractuel dans le cadre du télétravail. Parallèlement, des jours de présence hebdomadaires obligatoires où les collaborateurs retrouvent leurs équipes sur place doivent renforcer l’interaction directe et informelle au sein du groupe. Les processus de

conduite et différentes autres dispositions relatives au droit du personnel ont par ailleurs été adaptés afin de soutenir la collaboration future dans le cadre de la nouvelle normalité.

La transformation en profondeur des futures méthodes et conditions de travail au sein de la FINMA se traduira aussi par des changements de l’environnement de travail physique et technique. Des zones de discussion et de collaboration plus nombreuses seront par exemple requises à l’avenir. La dotation des collaborateurs en outils de travail techniques devra également être optimisée en fonction de la situation. La FINMA planifiera les investissements et travaux nécessaires à cet effet et les accélérera systématiquement au cours des prochaines années.

La FINMA surveille plus de 29 000 produits et établissements financiers

Les quatre divisions Banques, Assurances, Marchés et Asset Management sont chargées de la surveillance prospective, dite prudentielle. Des sociétés d'audit privées procèdent également à des audits prudentiels sur mandat de la FINMA. Ne sont surveillés que les établissements auxquels la FINMA a accordé une autorisation pour exercer leurs activités sur le marché financier.

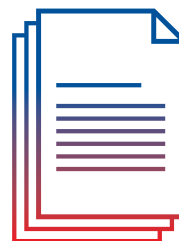
140 infrastructures
des marchés financiers

170
maisons de titres

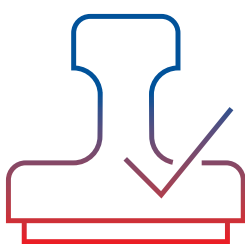
200 entreprises
d'assurance et
caisses-maladie

520
banques

400 direction de fonds,
gestionnaires de
fortune collective et
banques dépositaires



9 900 placements collectifs de capitaux



17 710

intermédiaires financiers (organismes d'autorégulation, surveillance en matière de blanchiment d'argent, intermédiaires d'assurance)

29 040 établissements
et produits
assujettis

FINMA | RAPPORT ANNUEL 2020

Évolution du marché et innovation

22 Évolution du marché

28 Innovation

Évolution du marché

En 2020, les marchés étaient placés sous le signe de la pandémie de coronavirus. En mars, la forte volatilité a engendré des pertes sur le marché des actions, phénomène qui, conjugué au bas niveau persistant des taux d'intérêt, a exercé une charge supplémentaire sur les acteurs des marchés. Cependant, malgré ce contexte difficile, les banques, les assurances et les gestionnaires d'actifs ont néanmoins réussi à tirer leur épingle du jeu.

Le contexte économique a été très difficile pour la place financière suisse pendant l'exercice sous revue. La pandémie de coronavirus a mis les marchés financiers dans une situation de crise extraordinaire (cf. chapitre « Le marché financier suisse à l'ère de la pandémie », p. 12). À l'instar des années précédentes, les taux bas persistants ont maintenu la pression sur les marges et pesé sur les bénéfices des acteurs du marché. Les établissements principalement actifs dans les opérations d'intérêts ont été parmi les plus touchés. La tendance à la numérisation s'est aussi accentuée, ce qui s'est traduit par des défis supplémentaires et une nouvelle concurrence pour la branche. Malgré ces défis, aucune consolidation nette n'a pu être observée au sein du secteur bancaire pendant l'exercice sous revue. Notamment, grâce à l'autorisation de banques et maisons de titres avec des modèles d'affaires numériques, les entrées sur le marché et les sorties du marché se sont pratiquement équilibrées.

Évolution du marché des banques et des maisons de titres

Dans l'ensemble, les banques et maisons de titres suisses étaient suffisamment bien préparées à la crise du coronavirus et ont bien surmonté les différents défis qui en ont résulté, en particulier le choc pour les marchés au printemps, les missions supplémentaires liées aux programmes de prêts de la Confédé-

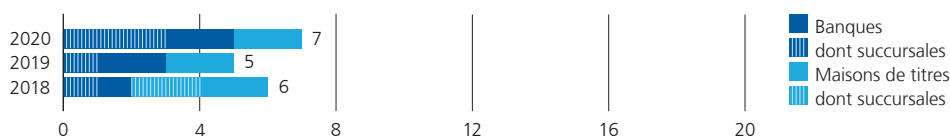
ration et le passage opérationnel au télétravail, ne serait-ce qu'en raison des assouplissements provisoires réglementaires décidés dans ce contexte (cf. chapitre « La surveillance des marchés financiers à l'ère de la pandémie », p. 12 à 17).

Les évolutions suivantes ont constitué une priorité pour les établissements suisses en 2020, plus encore que les thématiques liées au coronavirus.

La faiblesse persistante des taux d'intérêt qui s'est encore accentuée a une nouvelle fois renforcé la pression sur les marges, notamment pour les établissements dont le modèle d'affaires dépend fortement des opérations d'intérêts. Souvent, les produits d'intérêts n'ont pu être stabilisés que grâce à une croissance quantitative des opérations de crédit et/ou à des adaptations des stratégies de couverture pour les risques de taux. La politique monétaire expansionniste sur les principaux marchés devrait se poursuivre en 2021 et renforcer la pression sur les marges.

Après les turbulences du printemps, les marchés des capitaux ont enregistré une évolution positive, retrouvant souvent leur niveau de l'année précédente. De nombreux assujettis actifs dans le secteur des investissements ont profité en cours d'année de volatilités parfois importantes et ont obtenu des résultats des opérations de négoce positifs.

Nouvelles autorisations



Sorties du marché



Des tendances observées depuis quelque temps se sont poursuivies sur le marché immobilier. Faute d'autres opportunités de rendement, les immeubles de rendement étaient toujours très appréciés des investisseurs, et ce, malgré l'augmentation des logements vacants. Les prix des logements en propriété ont fortement augmenté, à l'instar des années précédentes. L'autorégulation renforcée lors du financement des immeubles de rendement n'a guère influé sur la croissance globale du volume hypothécaire qui est ressorti à 3 %, à peine au-dessous de son niveau de l'année précédente.

Le ralentissement économique combiné à l'évolution des prix sur le marché des matières premières a généré quelques turbulences dans la branche du négoce des matières premières en 2020. Parmi les banques créancières, certains établissements ont en outre dû constituer des provisions importantes suite à des cas de fraude. L'accroissement des risques et la moindre rentabilité obligent les banques actives dans le financement du négoce de matières premières à revoir en partie leur stratégie commerciale et à envisager une réduction provisoire ou durable de leurs engagements.

Les activités des banques et maisons de titres concernant les questions environnementales, sociales et de gouvernance (*environment, social and governance*, ESG) méritent d'être citées parmi les thèmes prioritaires. Le thème du développement durable figure désormais en tête de la liste des priorités de nombreux assujettis. Les activités qui s'y rapportent, telles que la définition d'objectifs en matière d'empreinte carbone ou l'introduction de listes noires, ont notamment été enregistrées dans les opérations de placement et de gestion de fortune. À l'avenir, les thématiques ESG pourraient aussi conduire à des changements durables dans l'octroi de crédits et dans l'*investment banking*.

De nombreuses innovations dans le domaine de la numérisation ont en outre été accélérées pendant

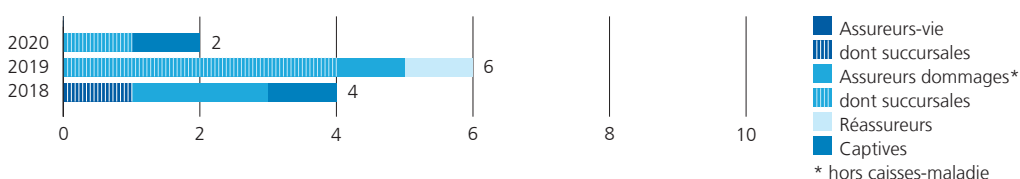
l'exercice sous revue. Ainsi, de nombreux établissements ont pu présenter et parfois commercialiser avec succès de nouveaux produits et services numériques. La gamme va des nouvelles applications bancaires aux entrées sur le marché d'une maison de titres active dans le domaine des services de *blockchain* et d'une banque numérique, en passant par les coopérations avec ou les participations dans des entreprises Fintech, les plates-formes d'intermédiation (par exemple hypothèques) et l'ouverture d'interfaces (*open banking*) (cf. chapitre « Innovation », p. 28). Dans le *private banking* traditionnel, ces évolutions ont été confrontées à certaines sorties du marché, notamment en Suisse romande.

Les comptes 2020 ont été relativement solides en l'absence de corrections de valeur et provisions importantes, notamment grâce aux mesures de soutien monétaires et fiscales et à des commissions plus élevées, conséquences d'un marché des capitaux volatil. Dans le domaine du crédit, les chiffres des insolvabilités étaient remarquablement bas, mais la situation devrait se durcir dans les années à venir. Compte tenu des taux bas, la concurrence croissante venant du secteur non bancaire devrait se répercuter sur les produits des banques. Durant l'exercice sous revue, différents assujettis ont d'ailleurs engagé des initiatives visant à accroître la rentabilité ou à réduire les coûts. La multiplication des externalisations et des réductions du réseau de succursales mérite notamment d'être mentionnée à cet égard. Certains petits établissements ont notamment déjà connu des situations de pertes durant l'exercice sous revue.

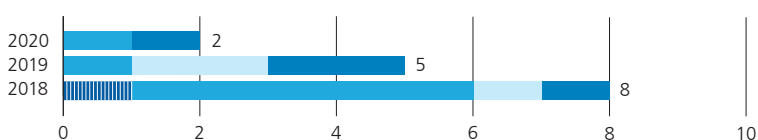
Évolution du marché des assurances

Grâce à la résistance au risque mise en place les années précédentes selon le SST, le secteur des assurances a bien supporté la crise des marchés financiers en mars 2020. La reprise au moins partielle des marchés financiers en cours d'année a eu un effet positif sur les résultats, entaché par une incertitude accrue en lien avec la pandémie de coronavirus. La faiblesse

Nouvelles autorisations



Sorties du marché



persistante des taux d'intérêt représente un défi supplémentaire, qui continuera d'influer sur les risques ou la rentabilité également à l'avenir. Les assureurs-vie en ont été tout particulièrement affectés.

La demande de solutions partiellement autonomes et de solutions d'assurance complète s'est maintenue dans l'assurance vie collective du domaine de la prévoyance professionnelle. Des réductions supplémentaires du taux de conversion dans le régime obligatoire ont été opérées afin de remédier aux pertes croissantes relatives aux taux de conversion selon la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). Dans l'assurance vie individuelle, l'offre de produits de capitalisation s'est progressivement limitée aux assurances vie liées à des fonds et aux produits hybrides¹, lesquelles permettent d'éviter les promesses de garantie à long terme. Cette évolution s'explique aussi par l'absence d'indication d'une reprise des taux d'intérêt.

L'évolution du marché dans l'assurance dommages a également été fortement marquée par la pandémie de coronavirus, et ce, à de nombreux égards. D'un côté, les résultats ont été influencés négativement par les paiements pour sinistres résultant des assurances en cas d'interruption de l'exploitation et des assurances voyage. D'un autre côté, la baisse du nombre d'accidents pendant le confinement a eu un

effet légèrement positif. Les incertitudes quant à l'applicabilité des clauses d'exclusion ont engendré quelques problèmes de réputation, des paiements à bien plaisir ou des offres d'arrangement à l'amiable. Les nouvelles affaires ont eu tendance à reculer en 2020, à cause des possibilités limitées du service externe des ventes d'une part et de la baisse significative du nombre de nouvelles immatriculations de véhicules à moteur d'autre part. Un effondrement économique généralisé pénaliserait les assureurs dommages encore davantage.

De nombreux assureurs dommages ont tenté de compenser partiellement la forte baisse des revenus des placements de capitaux par de nouveaux domaines d'activité ou des activités complémentaires à l'assurance (*fee business*).

L'assurance-maladie complémentaire privée régie par la loi sur le contrat d'assurance (LCA) a enregistré une forte baisse des prestations au cours des mois de mars et d'avril, en raison de la suspension des interventions et traitements médicaux non urgents décidée par le Conseil fédéral. La FINMA saura si cet effet a pu être entièrement compensé à la fin 2020, lorsque les assureurs-maladie complémentaire auront procédé au décompte des prestations des fournisseurs au 31 décembre 2020.

¹ Les produits hybrides sont des combinaisons d'assurances-vie liées à des parts de fonds, dont le risque de placement est supporté par le preneur d'assurance, et d'assurances-vie traditionnelles.

En 2020, la branche de la réassurance a dû supporter des sinistres au titre de catastrophes naturelles se situant au-dessus de la moyenne des dix dernières années, ayant fortement augmenté par rapport à l'année précédente. Selon une étude de Swiss Re, les sinistres assurés engendrés par des catastrophes naturelles assurées et causées par l'homme se sont élevés à quelque 83 milliards de dollars US². Ces chiffres ne tiennent cependant pas compte des sinistres liés à la pandémie de coronavirus. Les estimations correspondantes pour le secteur de la réassurance divergeaient encore fortement fin 2020.

La FINMA a procédé à une enquête auprès des sociétés de réassurance en Suisse (hors captives de réassurance), portant également sur l'étendue estimée des sinistres causés par la pandémie de coronavirus. Les estimations des dommages communiquées étaient considérables, également pour les sociétés de réassurance en Suisse. Les sinistres de l'activité d'assurance avec des clients domiciliés en Suisse étaient supérieurs aux attentes, en comparaison avec les sinistres totaux. Une augmentation des franchises

des assureurs directs et des taux de primes plus élevés dans les contrats de réassurance étaient généralement attendus comme conséquence de la pandémie de coronavirus.

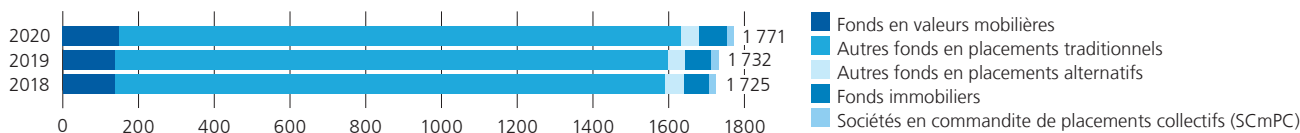
En lien avec les restrictions engendrées par la pandémie, certaines entreprises ont différé leur entrée prévue sur le marché suisse de l'assurance ou ont stoppé des projets en cours. Le dépôt de demandes annoncées a par ailleurs été retardé durant le confinement. Seules deux nouvelles entrées (une succursale et une captive de réassurance) ont par conséquent été enregistrées durant l'exercice sous revue. Les seules sorties du marché concernaient un assureur dommages de taille modeste ainsi qu'une captive de réassurance.

Évolution du marché des fonds en Suisse

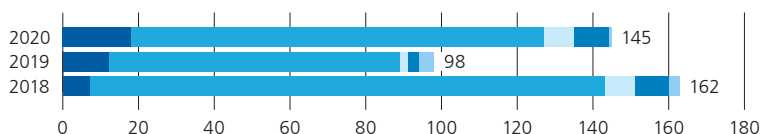
Alors que l'on profitait encore en début d'année d'un environnement de marché durablement positif avec des hausses de cours et des afflux de capitaux, la crise du coronavirus et les incertitudes correspondantes ont parfois engendré de fortes fluctuations

² Communiqué de presse de Swiss Re du 15 décembre 2020.

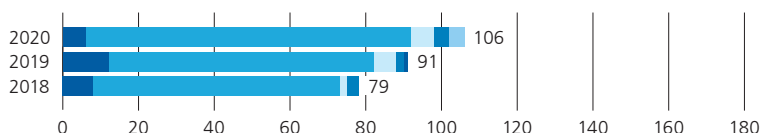
Total des fonds suisses



Entrées sur le marché de fonds suisses



Sorties du marché de fonds suisses

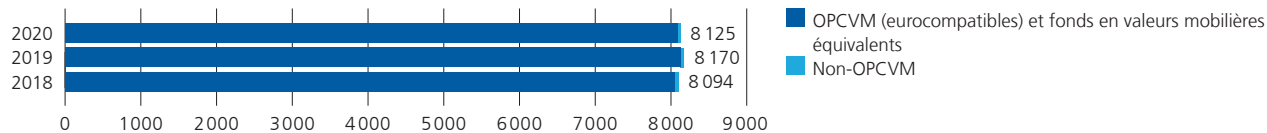


des marchés, même en Suisse. Le secteur de l'*asset management*, déjà confronté à une pression persistante sur les coûts et les marges, a ainsi dû surmonter de nouveaux défis. La forte volatilité et la liquidité restreinte ont notamment dû être prises en compte. Certains acteurs du marché ont donc perdu en rendements.

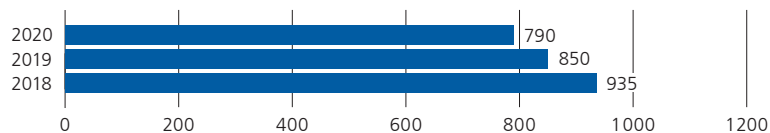
Sur l'ensemble de l'année 2020, le secteur de l'*asset management* n'a cependant pas enregistré d'importantes sorties de fonds et a parfaitement surmonté

les incertitudes du marché. Au contraire, des afflux supplémentaires de capitaux ainsi qu'une demande de nouveaux produits ont pu être observés. Le seuil des 10 000 placements collectifs de capitaux suisses et étrangers autorisés en Suisse a ainsi été franchi pour la première fois durant l'exercice sous revue. L'importance des produits spéciaux innovants s'est accrue. La tendance aux fonds de développement durable et aux stratégies de placement focalisées sur les principes ESG s'est en outre confirmée.

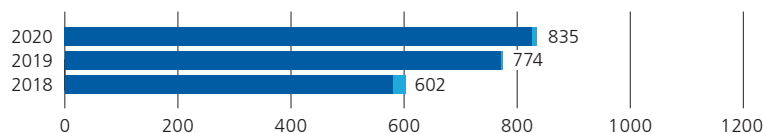
Total des fonds étrangers



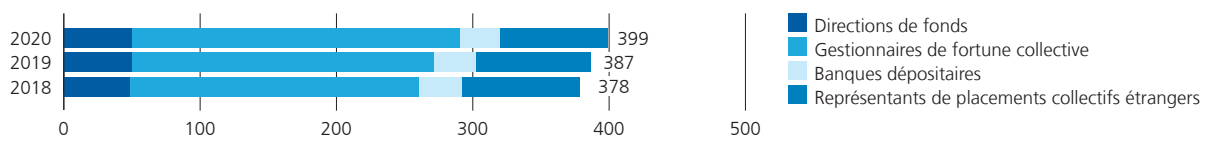
Entrées sur le marché de fonds étrangers



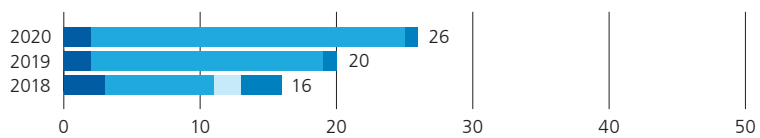
Sorties du marché de fonds étrangers



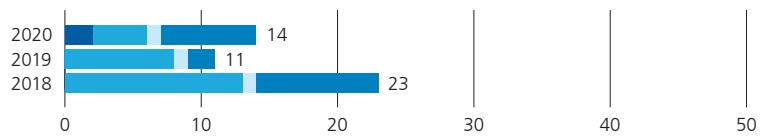
Total des établissements



Entrées sur le marché d'établissements



Sorties du marché d'établissements



Innovation

Le potentiel des innovations techniques sur les marchés financiers est considérable. Durant l'exercice sous revue, la FINMA s'est activement engagée dans la définition des bases réglementaires pour les technologies innovantes, notamment pour la technologie des registres distribués. En 2020, la FINMA a également pu accorder la première autorisation Fintech et recevoir la demande d'autorisation de l'association Diem (anciennement association Libra) comme système de paiement au sens de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers.

L'innovation était de nouveau un thème central sur le marché financier en 2020. Les restrictions engendrées par la pandémie ont révélé les possibilités et le besoin d'innovation technologique, par exemple en matière de trafic des paiements. La FINMA a en outre continué de s'intéresser aux autres applications de la technologie de la *blockchain* sur le marché financier, aux innovations dans le négoce de produits financiers ainsi qu'à l'autorisation de tels projets.

Autorisation Fintech

L'autorisation Fintech permet aux prestataires de services financiers de recevoir des dépôts du public jusqu'à concurrence de 100 millions de francs, les apports ne pouvant être ni placés ni rémunérés. L'autorisation est ouverte à tous les modèles d'affaires en lien avec la réception de dépôts du public. Les demandes reçues par la FINMA en 2020 ont toutefois montré que la nouvelle catégorie d'autorisation était avant tout intéressante pour les modèles d'affaires dans le domaine du trafic des paiements. Les établissements au bénéfice d'une autorisation Fintech qui exploitent un modèle d'affaires déterminant pour le trafic des paiements en francs ont en outre la possibilité de déposer auprès de la BNS une demande d'accès au système SIC (*Swiss interbank clearing*). La FINMA a pu accorder la première autorisation Fintech au premier trimestre. La start-up concernée s'est fixé pour objectif de proposer à ses clients des services de paiement complets sur une base technique innovante. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a reçu d'autres demandes d'autorisation sur lesquelles elle se prononcera en 2021.

Diem (anciennement Libra)

Dans son [communiqué de presse du 16 avril 2020](#), la FINMA a rendu public la réception de la requête d'autorisation de l'association Libra, appelée association Diem depuis décembre et qui a son siège à Genève. Elle vise une autorisation comme système de paiement selon la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF). La requête s'appuie sur les infor-

mations du livre blanc remanié publié en avril 2020, qui se distingue sensiblement du projet prévu à l'origine. Désormais, il est notamment prévu que le système de paiement Diem comprenne des *stablecoins* qui ne seront adossés qu'à une seule monnaie.

Le processus d'autorisation formel selon le droit suisse de la surveillance a pu débuter avec le dépôt de la requête retravaillée. La durée et l'issue de la procédure restent ouvertes. La FINMA étudiera la requête en détail et exigera des compléments concernant les points éventuellement en suspens. Ainsi que le prévoit la LIMF, elle formulera des exigences supplémentaires concernant les aspects qui accroissent les risques, par exemple les services à caractère bancaire. La FINMA vérifiera par ailleurs si les normes nationales et internationales pour les systèmes de paiement et en matière de lutte contre le blanchiment d'argent sont respectées.

La portée prévue du projet rend indispensable une démarche internationale coordonnée. Outre la BNS, la FINMA est régulièrement en contact avec plus d'une trentaine d'autorités de surveillance et banques centrales. Elle intervient en outre activement dans différents groupes de travail internationaux et collabore à l'élaboration de normes internationales pour les *stablecoins*.

Collaboration au projet de réglementation visant à améliorer le cadre juridique

Le projet de loi visant à améliorer le cadre juridique régissant la *blockchain* et la technologie des registres distribués (TRD) a été examiné par le Parlement durant l'année 2020. Les travaux relatifs aux adaptations nécessaires de l'ordonnance ont commencé en parallèle. En la matière, la FINMA est activement intervenue dans les travaux des organes fédéraux compétents, en se focalisant sur la sécurité juridique et la neutralité à l'égard de la technologie. Les travaux avaient également pour objectif d'assurer la compréhensibilité de ces dispositions très techniques. Des

questions importantes et complexes se sont en outre posées dans le domaine du droit de la faillite.

Les exigences à l'égard des nouveaux systèmes de négociation TRD constituaient également une priorité. À cet égard, il est important pour la FINMA de trouver le juste équilibre entre le fait de favoriser l'innovation technique et une surveillance cohérente visant à garantir la crédibilité de la place financière suisse. Par conséquent, la FINMA s'est intéressée de près à l'ouverture de l'accès pour les clients finaux à des systèmes de négoce fondés sur la TRD ainsi qu'aux thèmes étroitement liés de la lutte contre le blanchiment d'argent, de la protection des investisseurs et du comportement sur le marché.

Demandes relatives à des modèles d'affaires fondés sur la *blockchain*

En 2020, de nombreuses personnes intéressées se sont de nouveau adressées à la FINMA avec des questions sur l'obligation d'assujettissement des modèles d'affaires fondés sur la *blockchain*. Elles concernaient les *initial coin offerings* (ICO), les *stablecoins* ainsi que la phase d'exploitation de modèles d'affaires parfois complexes. Après la publication d'un guide pratique consacré aux *stablecoins* en 2019, la FINMA a continué de s'intéresser durant l'exercice sous revue au développement de sa propre pratique concernant les thèmes de l'assujettissement.

Les modèles d'affaires décentralisés constituaient un thème important dans les demandes d'assujettissement en 2020. Il s'agit de modèles d'affaires où les clients finaux entrent directement en contact entre eux et peuvent éventuellement pratiquer des affaires pertinentes du point de vue du droit des marchés financiers. Le défi réside principalement dans le fait que l'évolution technologique permet davantage de modèles d'exploitation au sein desquels l'activité est séparée en de nombreuses parties, ce qui rend plus difficile l'attribution de l'ensemble des prestations qui, prises globalement, seraient soumises à autori-

sation. Au lieu d'une prestation financière venant d'une seule main, des services traditionnels et bien connus du marché financier sont fournis de manière décentralisée et segmentée à travers les systèmes TRD ouverts et différentes applications de logiciels. Des exemples en sont la garde, le change et le négoce d'actifs numériques sous forme de jetons. Concernant ces applications nouvelles, la FINMA se focalise également sur les fonctions économiques des projets (*substance over form*) et tient compte des décisions de l'approche éprouvée et prescrite par le législateur (*same business, same risks, same rules*).

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

Chaque année, ce sont plus de 7 000 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 pour des questions d'autorisation. Ces contacts fournissent des renseignements précieux à la FINMA pour son activité de surveillance et l'aident à agir contre des prestataires exerçant sans droit.

30

Les missions de la FINMA
FINMA | Rapport annuel 2020

7 471

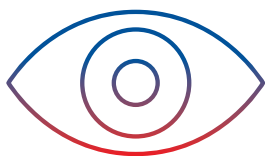
demandes du public

1 116

demandes d'assujettissement

2 895

questions concernant
des établissements autorisés
(banques, assureurs, etc.)



1 734

renseignements
à des établissements non autorisés

1 726

questions sur la réglementation

Les missions de la FINMA

32 Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

42 Axes prioritaires de la surveillance des comportements

48 Activité de surveillance par domaine

62 *Enforcement*

66 *Recovery et resolution*

70 Réglementation

73 Activités internationales

Axes prioritaires de la surveillance prudentielle

La FINMA exerce une surveillance prudentielle anticipative sur les établissements financiers afin de contrôler leur gestion des risques actuels et futurs, et de garantir une protection suffisante des clients par les acteurs des marchés financiers. L'activité de surveillance de la FINMA s'est concentrée durant l'année sous revue sur les conséquences de la pandémie de coronavirus et la faiblesse persistante des taux d'intérêt.

Le contexte économique de l'année sous revue a été caractérisé par la récession induite par la pandémie ainsi que les taux d'intérêt durablement bas, lesquels ont accru les défis ainsi que les risques pour la place financière. De plus, des risques opérationnels persistants, comme des cyberattaques, ont menacé la stabilité des établissements financiers. Ceux-ci ainsi que d'autres risques significatifs ont figuré au cœur de l'activité de surveillance prudentielle de la FINMA, tous domaines de surveillance confondus.

Faiblesse persistante des taux d'intérêt

L'évaluation de la FINMA relative aux risques de fluctuation des taux d'intérêt des assujettis n'a que peu évolué par rapport à 2019. Le même constat s'applique aux conditions-cadres de base sur le marché monétaire et le marché des capitaux, où les projections à la baisse des taux se sont encore accentuées durant la crise du coronavirus. Les taux d'intérêt du marché en Suisse étaient négatifs pour toutes les échéances et les taux hypothécaires ont stagné à leurs planchers historiques. Les niveaux des taux d'intérêt sur le marché monétaire et le marché des capitaux ont brièvement progressé en mars 2020 seulement en raison des turbulences sur les marchés financiers. Mais les mesures budgétaires et de politique monétaire introduites par la suite ont mis en évidence que ces taux d'intérêt ne devraient pas changer de manière significative dans un avenir proche. La tendance à la réduction des marges d'intérêt qui en découle a réduit la rentabilité des assujettis dans les opérations d'intérêts. L'environnement de taux bas a également accru le risque de bulles ainsi que de corrections soudaines des prix et continue de remettre en question la pérennité de certains modèles d'affaires traditionnels utilisés par les banques et assurances assujetties.

Comme jusqu'à présent, il se peut que le contexte de taux bas incite les banques à répercuter toujours plus les taux d'intérêt négatifs sur leurs clients. Il est difficile d'évaluer quelles en seraient alors les consé-

quences sur le comportement des clients, celui-ci pouvant constituer une menace potentielle pour les possibilités de refinancement des banques. C'est également pour cette raison que la FINMA continue d'accorder toute son attention aux risques de taux. Si le niveau des taux d'intérêt continue de baisser ou fluctue fortement, il se pourrait que les mesures prises par les établissements financiers pour maintenir leur rentabilité ou limiter les risques de taux soient insuffisantes. Les mesures d'atténuation, comme une augmentation du volume d'affaires ou des consolidations, peuvent offrir une chance mais aussi receler de nouveaux risques.

Évolution du marché immobilier

Les risques sur le marché immobilier, qui se sont constitués en raison de l'évolution de ces dernières années, ont été renforcés par les conséquences de la crise du coronavirus. Dans le domaine des financements des immeubles résidentiels de rendement, en particulier, le marché des consommateurs et celui des investisseurs ont continué de s'éloigner : en raison de la faiblesse persistante des taux d'intérêt, les investisseurs ont davantage cherché des placements offrant de meilleurs rendements. Pour cette raison, ils ont investi de plus en plus dans les immeubles de rendement résidentiels malgré l'augmentation des vacances et la baisse des loyers. À fin 2020, il était possible de constater que les répercussions du contexte de taux bas sur le marché immobilier avaient été plus fortes que celles du fléchissement conjoncturel. De ce fait, le ralentissement attendu du marché immobilier au début de la crise du coronavirus ne s'était pas encore matérialisé. Le nombre de logements vacants a enregistré une hausse modérée jusqu'au milieu de 2020 pour atteindre aujourd'hui, en Suisse, 78 800 unités vacantes. Le taux de vacance élevé a exercé une pression sur les prix des immeubles résidentiels de rendement. Cette situation a parallèlement accru le risque que les évaluations des immeubles baissent significativement en cas de hausse des taux d'intérêt et que les prescriptions de nantis-

sement des financements par des fonds de tiers ne soient plus respectées. Cela se répercuterait négativement sur la dotation en fonds propres des prêteurs. Dans le segment des surfaces commerciales et de bureau, le fléchissement de la demande a exercé une pression sur les prix. La désactivation du volant anticyclique de fonds propres par le Conseil fédéral en mars 2020 ne doit pas être interprétée dans ce contexte comme la fin de l'alerte, mais comme une mesure de recapitalisation anticyclique à court terme pour amortir les incertitudes de la future évolution économique.

Compte tenu des risques accrus que recèlent les immeubles de rendement, la FINMA s'engage depuis plusieurs années en faveur d'un durcissement des critères d'octroi de crédits dans ce segment. En 2019, elle a reconnu les directives adaptées en conséquence de l'Association suisse des banquiers comme nouveau standard prudentiel minimum. Les durcissements sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2020 ; pour le financement des immeubles de rendement, ils exigent une part plus élevée de fonds propres de la part du preneur de crédit ainsi qu'un délai d'amortissement plus court. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a continué d'observer de près le respect des directives renforcées et les conséquences sur l'octroi des hypothèques. Ce faisant, elle s'est concentrée en particulier sur le sous-segment des financements *buy-to-let*³, auquel n'a pas été étendue l'autorégulation renforcée. La FINMA a par ailleurs mis en œuvre ses instruments de surveillance courante comme les contrôles sur place et les tests de résistance, afin d'identifier chez certains assujettis les risques élevés en lien avec le marché immobilier et le marché hypothécaire et de les réduire par des mesures appropriées.

À long terme, la mise en œuvre des dispositions finales de Bâle III impliquera que les immeubles de rendement soient couverts en principe par plus de fonds propres que les logements en propriété à

usage personnel. Comme l'entrée en vigueur des dispositions modifiées n'est pas attendue avant 2024, la surveillance courante reste primordiale dans le secteur du financement hypothécaire.

Gouvernance et surveillance

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a débuté la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle approche de surveillance destinée à renforcer la gouvernance d'entreprise dans les banques et assurances les plus importantes. Elle évalue périodiquement l'efficacité de la gestion d'entreprise en s'appuyant sur des questions centrales et représente les valeurs sur une carte des risques. Celle-ci révèle les thèmes potentiellement pertinents, identifie les éléments hors normes et fournit une vue d'ensemble des éventuels champs d'action.

Au terme d'une première exécution, la FINMA a identifié cinq banques et trois assureurs hors normes qui présentaient des faiblesses notoires. Elle a requis immédiatement de leur part des mesures de correction. La nécessité d'agir n'était pas aiguë chez les autres entreprises assujetties, même si un potentiel d'amélioration a encore été constaté auprès de nombreux établissements.

Par-delà les établissements, la FINMA a défini des champs d'action supplémentaires, qui sont repris systématiquement avec les banques et les assurances concernées. Elle pose un premier axe prioritaire du côté des banques sur la composition des conseils des banques cantonales, qui doivent être équilibrés sur le plan des compétences et aussi indépendants que possible. Par ailleurs, tant auprès des banques que des assurances, la charge des organes de direction en cas de mandats multiples et la gestion des conflits d'intérêts doivent être examinées de plus près. Enfin, la FINMA entend observer plus précisément les rapports de force sur le plan opérationnel et la position de la deuxième ligne de défense au sein des entreprises.

³ Logements loués appartenant à des particuliers (par ex. appartements en propriété et maisons individuelles).

Demandes annoncées (annonces selon l'art. 74 LFin; état au 31 décembre 2020)	Annonces selon l'al. 2	Annonces selon l'al. 3
Gestionnaires de fortune	2 041	83
<i>Trustees</i>	353	34
Gestionnaires de fortune collective ⁴	48	nd
Essayeurs du commerce ⁵	11	nd
Succursales de gestionnaires de fortune étrangers	4	nd
Succursales de <i>trustees</i> étrangers	5	1
Succursales de gestionnaires de fortune collective étrangers	1	nd
Cessation de l'activité commerciale	37	nd

⁴Plus particulièrement gestionnaires d'avoirs de prévoyance.

⁵L'obligation d'annoncer des essayeurs du commerce selon l'art. 42^{bis} LCMP a été réglée dans la disposition finale relative à la modification de la LCMP.

Mise en œuvre de la LFin

La loi sur les établissements financiers (LFin) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. La LFin prévoit de soumettre à autorisation les gestionnaires de fortune, les *trustees*, les gestionnaires de fortune collective ainsi que les succursales et les représentations d'établissements financiers étrangers concernés. Cette autorisation est délivrée par la FINMA. Les établissements désormais tenus d'obtenir une autorisation avaient jusqu'au 30 juin 2020 pour s'annoncer à la FINMA conformément à l'art. 74 al. 2 LFin. La loi sur le contrôle des métaux précieux (LCMP) prévoyait le même délai d'annonce pour les essayeurs du commerce.

Conformément à l'art. 74 al. 3 LFin, les gestionnaires de fortune et les *trustees* qui ont débuté leur activité en 2020 devaient s'annoncer sans délai à la FINMA et satisfaire, dès le début de leur activité, aux conditions mises à l'octroi de l'autorisation, à l'exception de l'affiliation à un organisme de surveillance.

Selon les annonces faites conformément à l'art. 74 al. 2 LFin, un total de 2 403 demandes comme gestionnaire de fortune et *trustee* a été annoncé. 284 gestionnaires de fortune et *trustees* ont indiqué vouloir demander une autorisation déjà en 2020. 685 gestionnaires de fortune et *trustees* ont annon-

cé leur demande d'autorisation pour 2021 et 1 434 pour 2022. 135 établissements ont indiqué à la FINMA qu'ils ne déposeraient pas de demande car ils renoncent à leur activité ou l'intégreront à celle d'autres établissements. Selon les annonces faites conformément à l'art. 74 al. 3 LFin, 118 gestionnaires de fortune et *trustees* ont débuté leur activité en 2020 et doivent, d'ici le 6 juillet 2021 au plus tard, s'être affiliés à un organisme de surveillance (OS) et avoir déposé une demande d'autorisation.

Pour l'octroi des autorisations aux établissements dans la division Asset Management, la FINMA a créé une nouvelle unité organisationnelle appelée Gestionnaires de fortune et *trustees*. Son personnel sera engagé en fonction de la charge de travail effective. La FINMA recourra également à des collaborateurs temporaires. Grâce à une procédure totalement électronique et fondée sur des risques, l'octroi des autorisations devrait être efficient et économique. En 2020, la FINMA a déjà pu autoriser 20 gestionnaires de fortune, mais aucun *trustee*. Les 20 gestionnaires de fortune autorisés sont des sociétés de groupe qui font partie d'un groupe financier soumis à la surveillance de la FINMA.

Lors de l'octroi d'autorisations aux gestionnaires de fortune et aux *trustees*, la FINMA privilégie la pro-

tection des clients et des investisseurs. C'est la raison pour laquelle la procédure d'octroi met l'accent sur le comportement commercial (*conduct*). Celui-ci inclut l'adéquation des produits et des prestations pour le client (*suitability*), la gestion des risques dans les activités commerciales transfrontières, le respect des obligations posées par la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) ainsi que le comportement sur le marché. Les risques qui émanent de ces domaines doivent être limités et surveillés à l'aide de processus et de contrôles appropriés. Il arrive que les requérants soient tenus d'adapter des structures organisationnelles ou des modèles d'affaires risqués, ou de faire appel au soutien de tiers dans le domaine de la gestion des risques ou de la *compliance*.

Selon la LFin, les « gestionnaires de fortune collective » doivent désormais obtenir eux aussi une autorisation. Cette catégorie inclut les gestionnaires de placements collectifs autorisés selon la loi sur les placements (LPCC) ainsi que désormais les gestionnaires de fortune d'institutions de prévoyance (cf. p. 59).

La LFin prévoit de plus que les établissements financiers du secteur de l'*asset management* déjà assujettis à la FINMA soient tenus de satisfaire aux exigences de la LFin. À cet effet, ils ont dû procéder à des adaptations organisationnelles.

Les anciens négociants en valeurs mobilières sont qualifiés de maisons de titres depuis l'entrée en vigueur de la LFin et doivent remplir les prescriptions qu'elle leur pose. La LFin fait la distinction entre les maisons de titres qui gèrent des comptes et celles qui n'en gèrent pas, prévoyant à leur égard des exigences différentes en matière de fonds propres et de liquidité. La LFin considère comme maison de titres quiconque opère en tant que négociant pour le compte de clients, négociant pour compte propre ou teneur de marché. L'activité en qualité de maison d'émissions ou de fournisseur de dérivés, en revanche, n'est

admise plus que conjointement avec une activité en tant que maison de titres ou en tant que banque. De plus, l'autorisation bancaire couvre désormais aussi la permission d'exercer en qualité de maison de titres.

Nouveau concept de cybersurveillance et communication sur la surveillance

La dépendance envers les technologies de l'information et de la communication a continué d'augmenter en 2020. Elle a été stimulée par les stratégies de numérisation des assujettis et encore renforcée par le passage au télétravail à large échelle en raison de la pandémie. Cette dépendance a accru la vulnérabilité des établissements financiers face aux cyberattaques. La FINMA a par conséquent évalué ce risque comme étant plus élevé que l'année précédente. Elle le considère comme l'un des sept risques principaux menaçant la place financière suisse.⁶

De ce fait, la FINMA a encore renforcé ses ressources dans ce secteur durant l'année sous revue. Le concept déterminant à cet égard prévoit la surveillance des établissements financiers selon trois secteurs : l'analyse de la situation en matière de menaces, la surveillance courante et la gestion des incidents et des crises. Le concept est entré en vigueur au début de l'année sous revue et permet une surveillance des cyberrisques auprès de l'ensemble des assujettis uniforme à l'échelle de la FINMA.

La mise en œuvre opérationnelle du concept de surveillance s'est concentrée sur l'établissement de la situation des menaces, l'évaluation technique des demandes d'autorisation – en particulier dans le domaine des Fintech – ainsi que l'exécution des contrôles sur place auprès des établissements financiers.

La FINMA juge primordial d'être informée à un stade avancé des cyberincidents dont sont victimes les assujettis. Ainsi seulement la FINMA peut soutenir les assujettis dans les situations de crise et, le cas

⁶Monitoring FINMA des risques 2020.

échéant, intervenir pour que d'autres établissements soient alertés des attaques identiques ou similaires. Les cyberattaques significatives contre des fonctions d'importance critique chez les assujettis doivent par conséquent être déclarées à la FINMA. Les exigences relatives à cette obligation d'annoncer selon l'art. 29 al. 2 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) ont été précisées dans des échanges étroits avec les assujettis et publiées dans sa [communication sur la surveillance 05/2020](#).

La FINMA participe par ailleurs activement à l'établissement d'un centre d'analyse et de partage d'informations sur les services financiers (FS-ISAC) sous la direction du délégué de la Confédération pour la cybersécurité de la place financière suisse. Le FS-ISAC aura comme tâche primordiale d'assurer la coordination entre les autorités et l'industrie financière ainsi que l'exécution de mesures ciblées comme des exercices stratégiques. Ce faisant, il visera à renforcer la cyberrésilience de la place financière suisse.

LIBOR

L'abandon du taux de référence LIBOR approche; il devrait avoir lieu à la fin de 2021. Une enquête réalisée par la FINMA en juin 2020 a montré qu'à ce moment-là, le volume des contrats fondés sur le LIBOR arrivant à échéance après 2021 s'élevait encore à plus de 14 billions de francs. La FINMA estime par conséquent que l'abandon du LIBOR est l'un des sept risques principaux.

Pour une transition ordonnée, les contrats fondés sur le LIBOR doivent être transférés dans des contrats fondés sur d'autres taux de référence ou assortis de clauses de réversion solides afin de prévenir de futurs différends juridiques. Les principaux obstacles à la migration des dérivés *over-the-counter*, qui représentent le plus gros volume à remplacer, ont été levés après la publication des documents de réversion sur l'*interbank offered rate* (IBOR) par l'International Swaps and Derivatives Association (ISDA) en octobre 2020.

Pour gérer avec succès l'abandon du LIBOR, la FINMA considère les nouveaux documents de réversion IBOR de l'ISDA comme essentiels. Pour cette raison, elle a publié en octobre 2020 sa [communication sur la surveillance 08/2020: «Abandon du LIBOR dans le domaine des dérivés»](#). Dans ce document, elle recommande aux assujettis concernés de signer suffisamment tôt le nouveau protocole de réversion de l'ISDA, si possible avant la date de son entrée en vigueur.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a surveillé les risques liés à l'abandon du LIBOR en invitant certaines banques et maisons de titres, sélectionnées selon leur risque, à procéder à une autoévaluation trimestrielle. Simultanément, les établissements soumis à la LEFin (anciennement à la loi sur les placements collectifs) et caractérisés par une exposition significative aux produits qu'ils gèrent ont été tenus de procéder à une autoévaluation unique. Les plus grandes banques et maisons de titres ont en outre été informées des attentes de la FINMA pour 2020. Elles portaient en particulier sur une diminution substantielle des produits en espèces (CHF) fondés sur le LIBOR (comme les crédits et les hypothèques) sans clauses solides de réversion et une migration proactive vers des produits qui reposent sur des taux de référence alternatifs.

Les résultats des autoévaluations ont montré que le volume des contrats fondés sur le LIBOR a continué de progresser en 2020 au lieu de diminuer. Dans cette mesure, il continue d'exister un besoin d'action notable concernant le transfert ou l'adaptation des contrats. De plus, les assujettis ont fait la transparence sur les contrats qu'ils ne pourront probablement pas migrer de manière satisfaisante d'ici à fin 2021 (*tough legacy*) pour encore prendre à temps des mesures protectrices.

En décembre, la FINMA a publié une [feuille de route pour l'abandon du LIBOR](#). Elle invite les assujettis

concernés à exploiter le temps restant jusqu'à fin 2021 pour préparer l'abandon du LIBOR. Le LIBOR en francs suisses sera, selon ce qui est prévu, en effet supprimé définitivement et ne sera plus maintenu artificiellement en vie.⁷ Les assujettis ne devraient pas s'appuyer sur lui sans clauses de réversion solides.

Par conséquent, la FINMA a recommandé aux assujettis

- de ne plus ajouter de nouveaux contrats *tough legacy* sans clauses de réversion robustes au volume existant de contrats LIBOR lors de la conclusion de nouvelles affaires, au plus tard à partir de janvier 2021 ;
- de définir un plan de projet détaillé pour parvenir à réduire au maximum les contrats *tough legacy* jusqu'à la fin de 2021 ;
- d'adosser, jusqu'à la fin de 2021, toutes les nouvelles affaires dotées d'une rémunération variable uniquement à des taux de référence alternatifs. La [communication sur la surveillance correspondante](#) a aussi traité le LIBOR en euro, en livre britannique, en yen japonais ainsi qu'en dollar américain.

Durant l'année sous revue, la FINMA a régulièrement coordonné ses activités avec la BNS et la Financial Conduct Authority britannique, qui est chargée de la surveillance du LIBOR. La FINMA est membre du Groupe de travail national sur les taux d'intérêt de référence (National Working Group on Swiss Franc Reference Rates, NWG) ainsi que de la Benchmark Taskforce de l'OICV et a soutenu les travaux concernant les réformes du taux de référence du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) et du CSF.

Risques climatiques

Les risques financiers liés au changement climatique peuvent être significatifs pour les établissements financiers suisses. Pour les banques, les gérants d'actifs ou les assureurs, ils proviennent en règle générale des risques physiques découlant du changement climatique ou des risques de transition liés au climat,

par exemple en raison de mesures de politique climatique contraignantes. Des actifs dans les secteurs concernés figurant au bilan d'établissements financiers pourraient ainsi devenir illiquides ou être exposés à des risques d'évaluation accrus.

Mesures

La FINMA veille à ce que les établissements financiers saisissent et gèrent ces risques de manière adéquate. Les établissements financiers sont fondamentalement tenus, sous le régime juridique en vigueur, d'identifier, d'évaluer et de traiter de manière adéquate les risques financiers liés au climat et de développer si nécessaire leurs instruments et leurs processus à cette fin. Durant l'année sous revue, la FINMA a étendu son activité de surveillance des principaux risques financiers liés au climat pour les établissements financiers suisses, notamment sur la base d'une carte des risques (cf. p. 39). La FINMA a également mené un projet pilote en collaboration avec la BNS en vue de mesurer les risques de transition des deux grandes banques.

Elle a déclenché une concrétisation des exigences de publication pour les banques et les assureurs afin de promouvoir la transparence des risques financiers liés au climat dans les bilans des assujettis. Le conseil d'administration de la FINMA a organisé pour la première fois une discussion sur la réglementation avec les cercles intéressés et a ouvert l'[audition](#) correspondante en novembre (cf. p. 70). Une publication plus complète et plus uniforme, par les grands acteurs du marché, des risques financiers liés au climat doit améliorer la transparence et la discipline sur le marché. Elle doit également sensibiliser les assujettis à ce type de risques. Pour cela, la FINMA tient compte des recommandations de la Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) comme un cadre de référence. Face à la demande croissante de placements durables, la FINMA détecte un risque d'« écoblanchiment » potentiel accru dans la fourniture de services financiers et la distribution de pro-

⁷Communication de la FCA du 18 novembre 2020.

duits financiers. De son point de vue, il y a un risque que les clients soient trompés sur le (prétendu) caractère durable de certains produits ou services financiers. Elle veille à cet aspect aujourd'hui déjà, par exemple lors de l'autorisation des fonds suisses.

La FINMA est impliquée dans les travaux de l'Administration fédérale concernant la durabilité dans le secteur financier et elle soutient, par son expertise, les analyses du groupe de travail Sustainable Finance, dirigé par le SFI.

La FINMA a établi pour le marché financier suisse une première évaluation qualitative des risques financiers liés au climat et les a mis en relation les uns avec les autres sur la base de leur probabilité de survenance et de leurs conséquences financières en cas de survenue. Les cartes des risques pour le domaine des banques et celui des assurances découlent de cette évaluation. La FINMA continuera de les affiner à l'avenir. Ces cartes des risques servent de base à la FINMA pour thématiser les risques financiers liés au climat avec les représentants des établissements assujettis.

Risques financiers liés au climat pour les banques suisses

Les risques liés au climat pour les banques suisses se répartissent entre risques physiques et risques de transition.

Risques physiques

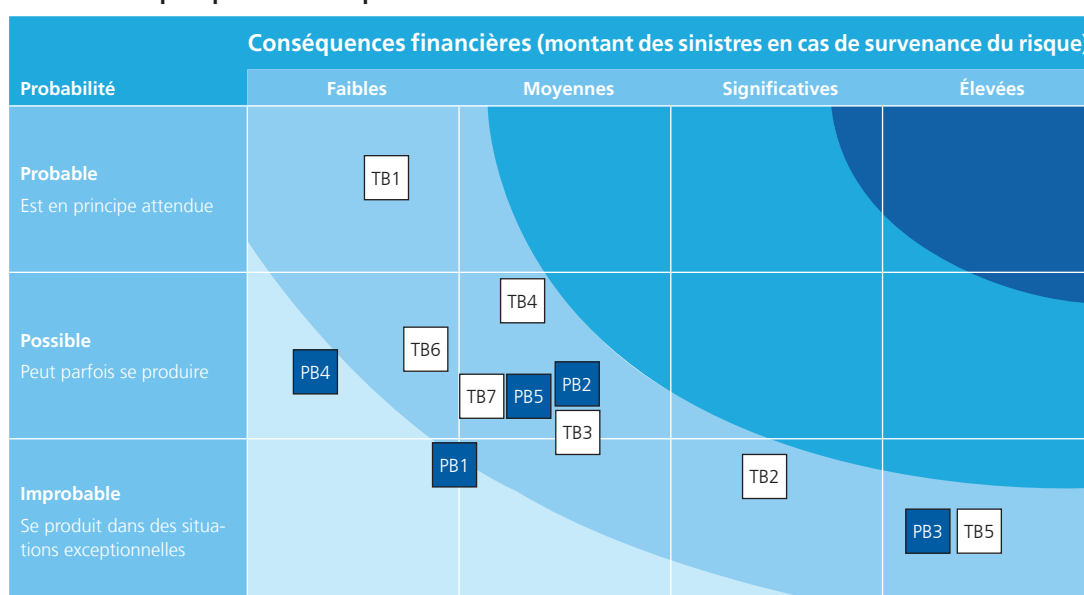
Les banques doivent s'attendre à des risques climatiques physiques (PB) dans le domaine des risques de crédit (PB1, PB2, PB3), des risques de marché (PB4) et des risques opérationnels (PB5). Dans les crédits d'entreprise, la répartition géographique des centres de production et des chaînes d'approvisionnement des clients joue un rôle central, bien que la probabilité de survenance pour les engagements à l'étranger (PB2) pourrait tendre à être plus élevée en raison de risques physiques accrus (par ex. situation sur la côte)

et des mesures d'adaptation relativement bonnes en Suisse. S'agissant du risque hypothécaire (PB3), la probabilité que les banques subissent de graves conséquences est maintenue faible grâce à l'excellente couverture d'assurance en cas de dommages élémentaires ou matériels. Les risques de marché (PB4) sont possibles en particulier parce que certaines entreprises peuvent essuyer des pertes de valeur en raison d'événements météorologiques extrêmes et de concentrations régionales. Le risque commercial des banques reste toutefois indirect car la majeure partie des placements est gérée pour le compte de clients. Enfin, le risque opérationnel (PB5) des banques émane en premier lieu de leurs propres unités à l'étranger (par ex. centres de services) et de dépendances à l'égard de partenaires externes situés dans des régions potentiellement menacées. Comme pour les crédits d'entreprise, les risques physiques relativement élevés proviennent de l'étranger.

Risques de transition

Pour les banques, des risques de transition liés au climat sont attendus en premier lieu dans le domaine des risques de crédit (TB1 à TB5). Les établissements bancaires sont exposés à une série de contreparties qui peuvent potentiellement faire partie des perdants de la transition vers une économie à faible émission de carbone. Parmi eux figurent notamment les clients d'entreprises dans le secteur de l'énergie (énergies fossiles, TB1), dont le revenu potentiel pourrait être pénalisé par des décisions politiques ou des changements sur le marché, la navigation commerciale en haute mer (TB4) ainsi que les sociétés actives dans le négoce de matières premières (TB3). Dans le cas du financement de clients d'entreprises dans les secteurs de l'industrie et des transports (TB2), c'est le large éventail des entreprises et des sous-secteurs potentiellement concernés qui expose à un risque élevé, lequel pourrait être significatif en cas de volume plus important. L'on table néanmoins sur un processus de transition plutôt lent associé par conséquent à un risque faible. Sur le marché hypothécaire (TB5), au

Carte des risques pour les banques



Les deux types de risques ne peuvent pas être comparés directement l'un avec l'autre, notamment en raison d'horizons de temps différents.

Risques physiques PB1 Risque de crédit d'entreprises domestiques PB2 Risque de crédit d'entreprises étrangères PB3 Hypothèques (entreprises/particuliers) PB4 Risques de marché PB5 Risques opérationnels Horizon temporel : long	Risques de transition TB1 Risque de crédit dans le secteur de l'énergie TB2 Risque de crédit dans les secteurs de l'industrie et du transport TB3 Financement du négoce de matières premières TB4 Risque de crédit dans la navigation commerciale TB5 Hypothèques TB6 Risque de marché TB7 Risque commercial de gestion de fortune Horizon temporel : court à moyen
--	--

vu du volume d'affaires, les conséquences seraient rapidement considérables en cas de matérialisation des risques. Toutefois, des mesures politiques en rupture, qui exercent une forte influence sur la valeur des biens immobiliers, sont plutôt improbables. Des pertes liées aux risques de marché (TB6) sont en revanche tout à fait possibles en cas de bouleversements dans les secteurs à forte émission de CO₂, bien qu'ici aussi les expositions aux risques soient plutôt du côté des clients. Le risque commercial pour les banques dans le domaine de la gestion de fortune

(TB7) est, dans l'ensemble, potentiellement élevé pour certains établissements. Leur positionnement sur le marché en lien avec le thème du développement durable, incluant l'adaptation de leur gamme de produits, pourrait constituer un facteur décisif de leur succès.

Risques financiers liés au climat pour les assureurs suisses

Les risques liés au climat pour les assurances suisses se répartissent entre risques physiques et risques de transition.

Risques physiques

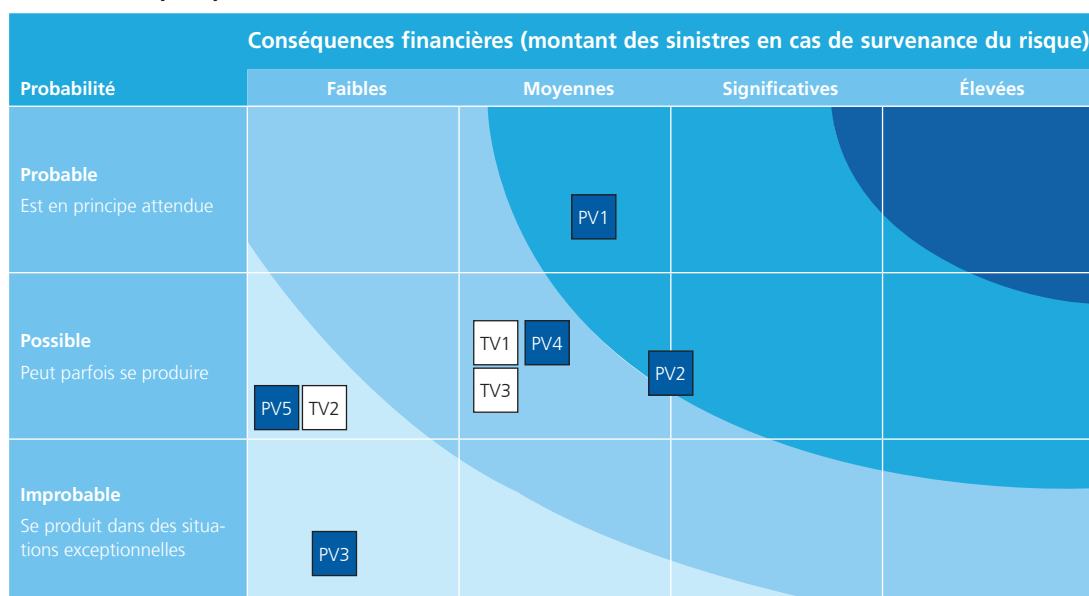
Le changement climatique laisse anticiper des conditions météorologiques extrêmes. Il en résulte les deux principaux risques climatiques dits physiques pour les entreprises d'assurance (PV), qui assurent en particulier les risques internationaux liés aux catastrophes naturelles : montants des sinistres accrus en raison de la croissance dans la fréquence et dans la violence des sinistres particulièrement importants (PV1) et montants des dommages élevés inattendus par rapport aux primes pour cause de modélisation des risques insuffisante ou dépassée (PV2). Le manque de couverture d'assurance pour une majeure partie des dommages causés par des catastrophes naturelles hors des pays industrialisés se traduit par des risques indirects, en particulier en cas d'interruptions d'exploitation et de défaillance des chaînes d'approvisionnement (PV4). La défaillance d'une entreprise d'assurance spécialisée (suisse), qui ne profite pas du mécanisme du pool suisse pour les dommages naturels, serait aussi envisageable, mais plutôt improbable. En cas de dommages très élevés dus à des événements naturels en Suisse sur plusieurs années (PV3), il existe un risque que le pool susmentionné de droit privé s'effondre, car des entreprises d'assurance pourraient refuser de contribuer solidairement à ces sinistres. Ce risque est considéré comme faible. D'autres risques secondaires, comme des taux élevés de maladie ou de mortalité (PV5), sont plutôt faibles pour les entreprises d'assurance ou pourraient même exercer une influence financière positive. L'on peut constater de manière générale que les risques pour la société (par ex. augmentation des primes et des franchises, limitation des couvertures d'assurance, etc.) sont nettement plus élevés que les risques physiques directs pour les assureurs. Chaque entreprise

d'assurance devrait être en mesure d'atténuer les risques existants au moyen d'une adaptation des primes et du modèle d'affaires ainsi que d'une gestion des risques prospective.

Risques de transition

Le principal risque de transition pour les assureurs provient de leurs engagements sur le marché des capitaux (TV1). Dans ce cadre, l'on identifie des risques de crédit (défaillance d'emprunts) et des risques de marché (par ex. dépréciations de la valeur des actions, des emprunts d'État) substantiels si une réévaluation radicale des actifs à forte émission de CO₂ devait avoir lieu. La prise en compte croissante de critères ESG dans les placements de capitaux, précisément chez les grands assureurs, peut atténuer partiellement ce risque. De fortes expositions aux « perdants » potentiels de la transition peuvent toutefois accroître significativement le risque dans des cas particuliers. Le risque de transition pour les passifs (TV2) semble plutôt modéré, excepté en cas de très forte spécialisation des assureurs. Le risque de transition en matière de biens immobiliers et d'hypothèques (TV3) est estimé légèrement plus faible, d'une part parce qu'il ne peut guère se matérialiser subitement (application lente de nouveaux standards en matière de développement durable), et d'autre part parce que les assureurs disposent en principe de la capacité financière d'assainir à temps leurs biens immobiliers conformément aux standards correspondants et ainsi de la possibilité de contrer les dépréciations liées au climat.

Carte des risques pour les assureurs suisses



Les deux types de risques ne peuvent pas être comparés directement l'un avec l'autre, notamment en raison d'horizons de temps différents.

Risques physiques

PV1 Montants de sinistres élevés
PV2 Faiblesses des modèles
PV3 Pool Dommages naturels
PV4 Interruptions de l'exploitation
PV5 Taux élevés de maladie ou de mortalité

Horizon temporel: long

Risques de transition

TV1 Marché des capitaux
TV2 Risque de transition pour les passifs
TV3 Immobilier/hypothèques

Horizon temporel: court à moyen

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 jusqu'ici enregistrés, la FINMA s'est encore concentrée en 2020 sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, notamment en lien avec les transactions fondées sur la *blockchain*. Un second axe prioritaire ciblait les règles de conduite des établissements financiers envers les clients inscrites dans la nouvelle loi sur les services financiers.

Bien que de nombreux établissements aient continué d'améliorer leur prévention en matière de blanchiment d'argent et identifié davantage de valeurs patrimoniales suspectes qu'ils ont ensuite signalées au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS), les risques sont restés élevés au cours de l'année sous revue pour les établissements financiers qui se consacrent à la gestion de fortune transfrontière. Les relations d'affaires avec des personnes fortunées politiquement exposées ainsi que les entreprises publiques ou proches de l'État et les fonds souverains recèlent un risque de corruption ou d'abus de confiance. Des structures complexes, en particulier en cas de recours à des sociétés de domicile, peuvent accroître le risque de blanchiment d'argent.

Surveillance préventive en matière de blanchiment d'argent

Ces dernières années, quelques banques de gestion de fortune ont été fortement impliquées dans des scandales connus de blanchiment d'argent portant sur des fonds issus des pays émergents. De nombreux cas d'*enforcement* (notamment en lien avec 1MDB, Petrobras, Odebrecht, Petróleos de Venezuela SA et la FIFA) ont été clôturés depuis et de nombreux établissements ont par la suite amélioré leur dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent. La situation en matière de risques n'a toutefois pas changé. En 2020 de nouveau, la FINMA a été confrontée à des assujettis qui ont fourni des services à la légère à des clients très fortunés des pays émergents.

La FINMA a exigé auprès de plusieurs banques actives sur le plan international l'examen critique des déclarations incomplètes que des clients ont émises sur l'origine des fonds. Elles concernent notamment des fortunes élevées provenant de pays émergents, d'héritages, d'investissement extrêmement chanceux ou

de présents en espèces. Dans de tels cas de figure, les établissements ont été tenus de clarifier précisément l'origine des valeurs patrimoniales et, entre autres, d'examiner si le client pouvait être une personne prête-nom.

En 2020, la FINMA a également constaté que les banques avant tout prenaient au sérieux l'obligation d'annoncer et signalaient les relations suspectes au MROS. Certains établissements isolés étaient toutefois d'avis que les suspensions de procédure par les autorités de poursuite pénale signifiaient que la provenance des valeurs patrimoniales était légale. La FINMA a rappelé à ces établissements que le comportement des autorités de poursuite pénale ne changeait pas l'origine des valeurs patrimoniales et qu'ils devaient continuer de surveiller étroitement les soupçons émanant de ces relations d'affaires.

Lorsque le cocontractant d'un intermédiaire financier est soumis à une surveillance et à une réglementation prudentielles appropriées en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, l'intermédiaire financier n'est pas tenu de déterminer les ayants droit économiques. La réglementation part du principe que dans ce cas, l'établissement assujetti à la surveillance prudentielle remplit lui-même les obligations prévues par la loi sur le blanchiment d'argent. La FINMA a parfois constaté que certains intermédiaires financiers avaient recouru démesurément à cette supposition. Certaines banques avaient ainsi engagé des relations avec des établissements au statut de banque douteux, en provenance d'États *offshore*. Escroqueries présumées, délits d'initiés et évasion fiscale se cachaient à plusieurs reprises derrière les clients de tels établissements. Par la suite, les banques suisses étaient incapables de nommer l'identité des ayants droit économiques aux autorités de poursuite pénale. La

FINMA a rappelé aux établissements que la surveillance prudentielle d'un intermédiaire financier étranger concret ou sa catégorie d'autorisation devait être clarifiée au cas par cas, en particulier dans les petits pays. Il ne suffit pas de se fier aveuglément à la surveillance générale en matière de blanchiment d'argent dans une juridiction étrangère. De plus, la réglementation dispense uniquement de l'identification systématique des ayants droit économiques. Pour, par exemple, clarifier des transactions comportant des risques accrus, il peut se révéler nécessaire de demander des informations sur l'ayant droit économique.

La FINMA examine les indices d'infractions à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA), qu'ils émanent de l'établissement lui-même, d'autres autorités ou de lanceurs d'alerte. C'est la raison pour laquelle elle est en contact étroit avec des établissements exposés même en dehors des audits et des contrôles sur place. Ces dernières années, les indices fournis par les médias, notamment dans les reportages du journalisme d'investigation, se sont multipliés. Les fichiers FinCEN en sont un exemple frappant en 2020. Il s'agissait de plus de 2 000 communications de soupçons internes de blanchiment d'argent provenant de l'autorité américaine contre le blanchiment d'argent, le Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), qui ont été publiées suite à une fuite de données. De nombreux intermédiaires financiers ont procédé à de vastes clarifications à ce sujet, en partie de leur propre initiative, en partie sur demande de la FINMA. Les résultats ont révélé un scénario bien connu, à savoir qu'une série d'établissements entretenaient une base clientèle très risquée. Une grande partie de ces établissements a traité les risques associés conformément à la réglementation, procédé aux clarifications nécessaires et annoncé les clients suspects au MROS bien avant la publication des fichiers FinCEN. D'autres établissements doivent en revanche encore améliorer leur dispositif de *compliance*.

Lutte contre le blanchiment d'argent sur la *blockchain*

La surveillance efficace des prescriptions lors des transactions effectuées sur la *blockchain* constitue un nouveau défi dans la lutte contre le blanchiment

d'argent. Des principes de surveillance courante sont applicables ici aussi en lien avec la lutte contre le blanchiment d'argent. Il s'agit de respecter les dispositions habituelles *know-your-customer* et de procéder aux clarifications prescrites des transactions. En 2020, le Groupe d'action financière (GAFI) a jugé que les dispositions de la loi suisse sur le blanchiment d'argent pour les prestataires d'actifs virtuels (*virtual asset service providers*, VASP) étaient largement conformes.

S'agissant des règles dans le trafic des paiements, la FINMA continue d'appliquer l'approche qu'elle décrit dans sa [communication sur la surveillance 02/2019 « Trafic des paiements sur la *blockchain* »](#). Selon cette approche, les dispositions suisses en vigueur en ce qui concerne l'échange d'informations dans le trafic des paiements (appelées aussi *travel rule*) s'appliquent de manière identique au domaine de la *blockchain*. Tant qu'il n'y a aucune solution technique qui garantisse le respect de la *travel rule*, les intermédiaires financiers assujettis à la FINMA ne sont autorisés à envoyer des cryptomonnaies qu'aux portefeuilles (*wallets*) externes de leurs propres clients et à recevoir de tels jetons que de ceux-ci. Pour procéder aux transferts correspondants, les intermédiaires financiers doivent vérifier, par des mesures techniques appropriées, que le client dispose bien du pouvoir de disposer sur le portefeuille externe.

La FINMA a examiné chez plusieurs prestataires de services financiers comment ils mettaient en œuvre ces prescriptions. Une solution fréquente est que l'intermédiaire financier convienne le montant (micro-paiement par exemple) ainsi que la date du versement à l'avance avec son client. Une seconde solution consiste à demander au client d'envoyer un message clair sur la *blockchain* dans un certain délai. Cette procédure est à effectuer lors du premier versement. Ensuite, l'adresse peut être ajoutée à une *white list*, laquelle rend le contrôle superflu lors de versements ultérieurs pourvus de la même adresse. Cette procédure est répétée à intervalles réguliers définis par l'établissement et par exemple suite à des transactions présentant des risques accrus, et ce, de manière à ce qu'il ne puisse y avoir aucun doute quant au pouvoir de disposition sur les portefeuilles externes. Elle est techniquement irréalisable lors des transactions où la

contrepartie est représentée par un prestataire qui détient des portefeuilles collectifs. Dans de tels cas, la FINMA accepte la vérification du pouvoir de disposer au moyen d'une capture d'écran : l'intermédiaire financier bénéficiaire demande une capture d'écran de la transaction annoncée par le client ; le document fourni atteste que le client bénéficie du pouvoir de disposer sur le compte à débiter auprès du VASP.

Enseignements issus de la surveillance dans le domaine de la *suitability*

La FINMA a vérifié aussi en 2020 à l'aide de contrôles sur place, d'entretiens de surveillance et de collectes de données annuelles si les établissements étaient préparés aux nouvelles règles de conduite vis-à-vis des clients dans le domaine des placements, inscrites dans la LSFIn. Ce faisant, elle a constaté que les directives n'avaient pas encore été mises en œuvre partout, ni de manière uniforme.

Par exemple, le conseil en matière de transactions est soumis à des règles de conduite moins strictes que le conseil en placement pour le portefeuille. La FINMA s'est attachée à ce que les établissements concernés donnent des informations claires à leurs clients sur les prestations qu'ils fournissent. Ils peuvent renoncer à appliquer les règles de conduite plus strictes en matière de conseil pour le portefeuille exclusivement s'ils communiquent au client que le conseil se réfère uniquement à l'instrument financier recommandé et ne tient au contraire pas compte de sa situation personnelle (portefeuille ou situation financière).

Des contrôles sur place ont montré que certains établissements soumettaient les renseignements sur les rétrocessions retenues à des émoluments élevés. Cela peut avoir un effet dissuasif et motiver les clients à renoncer à demander ces renseignements, ce qui

vide de sa substance le droit légal d'information. La FINMA a par conséquent précisé à ces établissements qu'elle autorisait tout au plus l'application de frais forfaitaires modestes pour fournir des renseignements sur les rétrocessions.

Dans le domaine de la diversification des risques recommandée par les prestataires de services financiers, la FINMA a relevé des différences parfois marquantes. Elle a demandé à ceux dont les seuils différaient fondamentalement des valeurs courantes dans la branche d'informer leurs clients des gros risques pouvant survenir.

La FINMA a examiné chez une série de prestataires de CFD (*contracts for difference*) comment ces derniers appliquaient les règles de conduite. Les CFD sont des contrats sur la différence qui recèlent des risques particuliers pour les investisseurs, car le risque de perte peut dépasser le montant investi. La FINMA a demandé aux prestataires de CFD concernés de fournir des renseignements plus précis sur la situation générale en matière de risques de ces produits.

Autorisations des organes de contrôle des prospectus ainsi que des organes d'enregistrement pour les conseillers à la clientèle

Le 1^{er} juin 2020, la FINMA a autorisé deux organes de contrôle chargés d'examiner les prospectus. Ils ont la tâche de contrôler préalablement l'exhaustivité, la cohérence et la compréhension des prospectus à publier en lien avec une offre publique de valeurs mobilières ou une autorisation de valeurs mobilières au négoce sur une bourse, et à les approuver.

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a par ailleurs autorisé trois organes d'enregistrement. Les organes d'enregistrement gèrent le registre des conseillers au sens de la LSFIn. Les conseillers à la clientèle des prestataires de services financiers qui ne

sont soumis à aucune surveillance mais fournissent leurs services en Suisse doivent s'y faire inscrire. De plus, les organes d'enregistrement vérifient notamment que les conseillers disposent des connaissances nécessaires en matière de règles de conduite et des connaissances spécifiques exigées.

Dans sa procédure d'autorisation, la FINMA a surtout vérifié la coordination entre les organes de contrôle et les organes d'enregistrement.

Intégrité du marché

Une autorité de surveillance des marchés efficace accroît la confiance des acteurs à l'égard du bon fonctionnement des marchés et veille à une formation des prix équitable et transparente. Pour lutter efficacement contre les abus de marché, il faut non seulement que les maisons de titres déclarent les transactions aux instances compétentes de façon irréprochable et exhaustive mais aussi que les organes de surveillance des plates-formes de négociation analysent ces données en détail et que la FINMA mette en œuvre un *enforcement ciblé*.

Conséquences organisationnelles de la pandémie sur le négoce

L'apparition de la pandémie de coronavirus a aussi posé des défis d'ordre organisationnel au secteur financier dans le domaine du négoce de valeurs mobilières. D'une part, les collaborateurs actifs dans les salles de négoce ont dû être protégés des risques sanitaires et d'autre part, les opérations d'échange devaient être maintenues sans interruption. Malgré des turbulences significatives sur les marchés avec une volatilité record, les maisons de titres ont été en mesure de poursuivre les activités de négoce en continu sans pertes notables. Pour atténuer les risques d'absence du personnel, de nombreux établissements ont réparti leur organisation du négoce entre plusieurs

sites. De plus, un nombre significatif d'employés du secteur ont été enjoins à télétravailler. Compte tenu de cette nouvelle organisation opérationnelle, la FINMA a assoupli momentanément les règles spécifiques aux salles de négoce et a maintenu un dialogue constructif avec les assujettis lors de l'adaptation de l'organisation. Le négoce en télétravail recèle de nouveaux risques de comportement; les négociants peuvent par exemple abuser plus facilement des moyens de communication privés et non autorisés, ou exploiter des secrets professionnels. Du côté des établissements, ces risques ont été traités surtout par une surveillance technique et des contrôles ciblés.

Enquêtes fondées sur des données

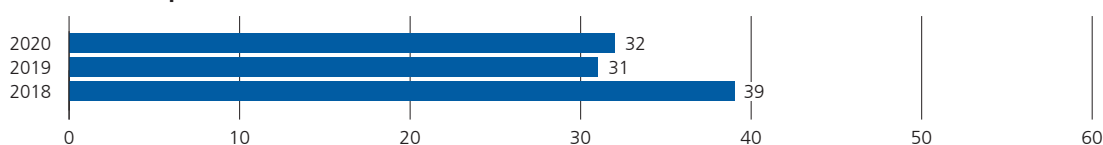
Les plates-formes de négociation suisses sont tenues d'évaluer systématiquement les déclarations finales que les maisons de titres communiquent à leurs instances correspondantes. En plus des déclarations en matière de transactions, leurs systèmes de surveillance doivent évaluer notamment les données du carnet d'ordres et pouvoir se faire une image globale des activités réalisées sur le marché. Les organes de surveillance des plates-formes de négociation doivent par ailleurs échanger des données et des informations pour pouvoir constater les abus de marché sur toutes les plates-formes de négociation. Les organes de surveillance des plates-formes de négociation annoncent toutes les particularités à la FINMA et au Ministère public de la Confédération.

La FINMA et le Ministère public de la Confédération reçoivent chaque année des plates-formes de négociation quelques douzaines d'informations sur de possibles abus de marché. Dans la plupart des cas, la FINMA traite en premier lieu le soupçon initial de façon autonome et indépendante. Sa première source d'informations provient des données d'annonce des plates-formes de négociation. Alors que les organes

de surveillance des plates-formes de négociation doivent procéder à leurs analyses à l'aide de clés personnelles anonymisées, la FINMA lève l'anonymat des données pertinentes pour ses clarifications auprès des maisons de titres. Elle connaît ainsi la vraie identité des personnes à l'origine des transactions. Pour certains événements (comme les rachats d'entreprises),

de négoce s'étendent sur plusieurs années et concernent des individus spécifiques. Grâce à de telles collectes d'informations, il est possible d'établir un schéma de négoce typique et personnalisé pour un individu. La FINMA recourt à des technologies spécifiques pour l'analyse et la visualisation des données. Celles-ci intègrent des sources de données internes

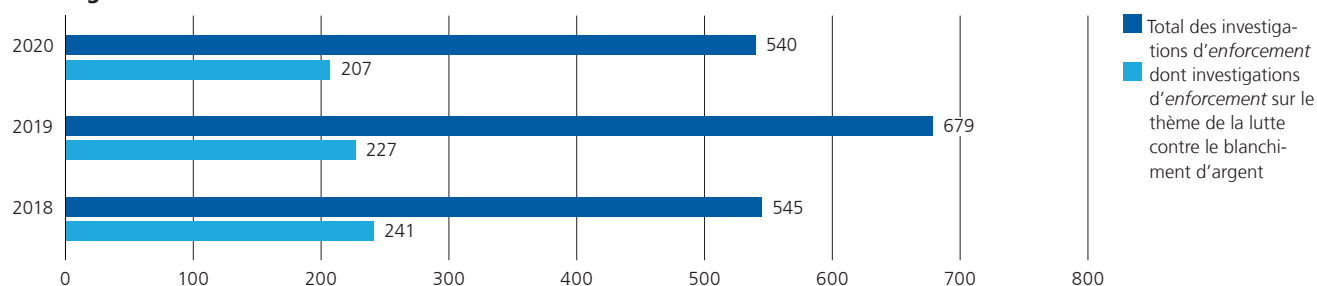
Contrôles sur place



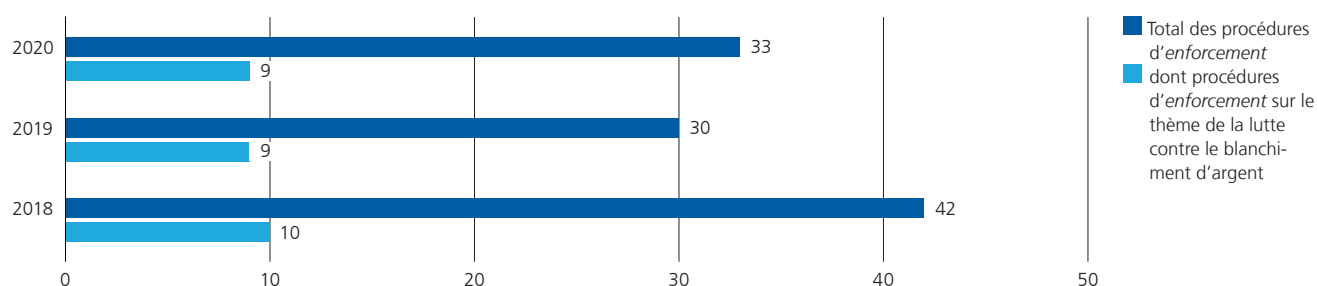
elle identifie, en collaboration avec les sociétés cotées concernées, les personnes qui avaient connaissance du cas d'initié. Dans certaines circonstances, la FINMA demande ensuite des données de négoce secondaires à la maison de titres concernée. Souvent, ces données

et externes, étudient les réseaux personnels entre les individus dont les agissements présentent des particularités et les initiés primaires, puis les présentent sous forme graphique. La décision quant à la suite de la procédure est prise après ces premières étapes

Investigations d'enforcement



Procédures d'enforcement



d'analyse. D'autres étapes potentielles consistent à interrompre le cas, à mettre en œuvre des mesures de surveillance ou d'*enforcement* ainsi qu'à se coordonner avec le Ministère public de la Confédération.

La surveillance en matière de blanchiment d'argent en chiffres

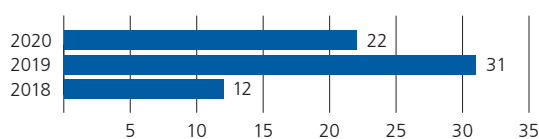
La prévention du blanchiment d'argent contribue de manière importante à empêcher la criminalité. Un dispositif de protection contre le blanchiment d'argent qui fonctionne bien est incontournable au succès de la place financière. Par ses activités de surveillance, la FINMA s'engage intensivement dans la prévention du blanchiment d'argent.

Investigations et procédures d'*enforcement*

Une part considérable des activités d'*enforcement* de la FINMA concerne la lutte contre le blanchiment d'argent. Lorsque la FINMA décèle des indices signalant une violation du droit de la surveillance, elle peut procéder à des investigations d'*enforcement*. Si elle présume une violation de ce droit et que l'ordre légal ne peut être rétabli autrement, elle engage une procédure d'*enforcement*.

Dénoncations pénales pour cause de violation punissable des dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)

Lors de violations punissables au droit de la surveillance (notamment la violation de l'obligation de communiquer selon l'art. 9 LBA ou l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise), la FINMA procède à une dénonciation pénale.



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. Quatre domaines de surveillance suivent étroitement les évolutions dans les secteurs essentiels. Parmi les instruments importants de la surveillance figurent notamment les contrôles sur place, les tests de résistance, les enquêtes spécifiques ou les réunions de haut niveau.

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 sur les marchés financiers. Cette considération globale, orientée vers le risque, permet un traitement cohérent et approprié des faits 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 dans son ensemble.

Surveillance des banques

Au cours de l'année sous revue, la FINMA a de nouveau exercé une activité de surveillance orientée sur les risques et selon le principe de proportionnalité. Des contrôles sur place sont venus compléter le travail d'audit ordinaire. L'ensemble des banques d'importance systémique ont été soumises pour la première fois à des tests de résistance à l'échelon de l'établissement. Les risques engendrés par la pandémie de coronavirus figuraient au cœur de ces procédures. L'introduction d'une nouvelle approche fondée sur les pertes de crédit attendues (*expected credit loss*, ECL) dans la comptabilité des banques s'est révélée compliquée pendant la pandémie. Cette approche vise à soutenir l'identification précoce des risques de crédit naissants. Le régime des petites banques est entré en vigueur au début de 2020 pour 64 établissements autorisés. Les établissements qui participent à ce régime sont exemptés de certaines prescriptions prudentielles au sens du principe de proportionnalité.

Pertes de crédit attendues

Des questions complexes se posent à la comptabilité en temps de crise. Elle doit en effet reproduire le plus précisément possible la situation actuelle d'une entreprise malgré les incertitudes liées à l'évolution du contexte. Une approche ECL est appliquée en comptabilité selon tant les IFRS que les US GAAP depuis

2020, et ce, afin de procéder à des corrections de valeur pour risques de défaillance. La mise en œuvre de ces dispositions fut particulièrement difficile durant la crise du coronavirus. Les nouvelles approches ECL exercent un effet positif dans la reconnaissance précoce des risques de crédit naissants. Elles permettent aux banques d'éviter en temps de crise de cumuler des corrections de valeur à une date ultérieure.

L'approche ECL dans les IFRS se compose de plusieurs niveaux. Dans un premier temps, les expositions sont fondamentalement réparties au niveau 1, où les corrections de valeur sont évaluées sur une période de douze mois. Si le risque de crédit augmente significativement, il est procédé à un transfert au niveau 2, où les corrections de valeur sont évaluées selon leur durée résiduelle. Ce transfert peut ainsi se traduire par des répercussions substantielles sur le montant des corrections de valeur. Pour cette raison, la FINMA a informé dans sa [communication sur la surveillance 02/2020](#), tout comme de nombreuses autres autorités de surveillance à l'étranger, comment appliquer l'approche ECL dans le dispositif relatif aux normes comptables IFRS durant la crise actuelle.

Tests de résistance

Les deux grandes banques d'importance systémique mondiale font régulièrement l'objet depuis plusieurs années de tests de résistance à l'échelle de l'établissement. En 2020, ces derniers ont été étendus pour la première fois aux banques d'importance systémique non actives à l'international (D-SIB). Les résultats ont été calculés par les banques elles-mêmes. La FINMA a évalué ces autoévaluations à l'aide d'analyses comparatives et a défini des facteurs de correction (*add-ons*) là où cela était indiqué.

Les scénarios sous-jacents sont au cœur des tests de résistance. Leur contenu (sous forme narrative) ainsi que leur durée et leur sévérité influencent significativement les résultats. Avec la propagation rapide de

la pandémie de coronavirus dans le monde entier au début de 2020, la question des répercussions négatives possibles sur la capacité de résistance des assujettis s'est immédiatement hissée au premier plan de l'activité de surveillance de la FINMA. Elle a par conséquent défini rapidement, en plus du scénario standard avéré (récession mondiale, crise de l'euro), un scénario de crise spécifique au coronavirus très strict et l'a appliqué chez certains établissements choisis par rapport à leur risque. Elle a discuté avec les assujettis lorsque leur situation en matière de ressources financières ne semblait pas adéquate sur l'ensemble de l'horizon du scénario et amorcé des mesures supplémentaires en cas de nécessité.

En complément, la FINMA a de nouveau exécuté des tests de résistance auprès d'établissements sélectionnés selon les risques, et ce, principalement dans des domaines qui sont déjà l'objet de ces tests depuis plusieurs années⁸: le contexte de taux bas (test de résistance pour les risques de taux) et une possible correction sur le marché immobilier avec un accent sur les immeubles de rendement (test de résistance hypothécaire *buy-to-let*).⁹ La FINMA peut ainsi comparer les résultats les uns avec les autres sur une plus longue période. Elle dispose ainsi d'une base précieuse pour continuer de développer le cadre réglementaire ainsi que pour évaluer les approches des modèles de risque internes aux banques.

Entrée en vigueur du régime des petites banques et symposium sur les petites banques

Sous le régime des petites banques, certaines banques des catégories 4 et 5 remplissant des exigences qualifiées sont exemptées de certaines prescriptions prudentielles. Lors de l'entrée en vigueur du régime le 1^{er} janvier 2020, la FINMA a autorisé la participation de 64 établissements. Le vif intérêt rencontré par le régime des petites banques montre que ce renforcement supplémentaire de la surveillance orientée sur les risques des petits établissements ré-

pond à un besoin. La FINMA s'attend à ce que les établissements soumis au régime des petites banques puissent économiser des coûts à moyen terme en raison des exemptions et allègements accordés en lien avec les prescriptions quantitatives et qualitatives. Ils concernent par exemple l'abandon du calcul des actifs pondérés en fonction des risques et du ratio structurel de liquidité à long terme ou des conditions réduites lors de futures modifications de la réglementation. Le respect de critères d'admission stricts continue de garantir la sécurité de la place financière suisse.

La fin concluante et rapide de la phase de développement du régime des petites banques a été traitée en détail lors du troisième symposium sur les petites banques en janvier 2020. La rencontre annuelle de la FINMA avec les représentants des banques des catégories 4 et 5 offrit aussi la précieuse occasion de discuter avec les participants des risques potentiels de la place financière suisse du point de vue des petites banques.

Contrôles sur place auprès des banques

La FINMA organise des **contrôles sur place** de manière fondée sur les risques conformément à son concept de surveillance, lesquels viennent compléter son activité ordinaire d'audit. Comptent à leur nombre les *supervisory reviews* ainsi que les *deep dives* (contrôles sur place plus courts que les *supervisory reviews* et sur des questions thématiquement plus limitées).

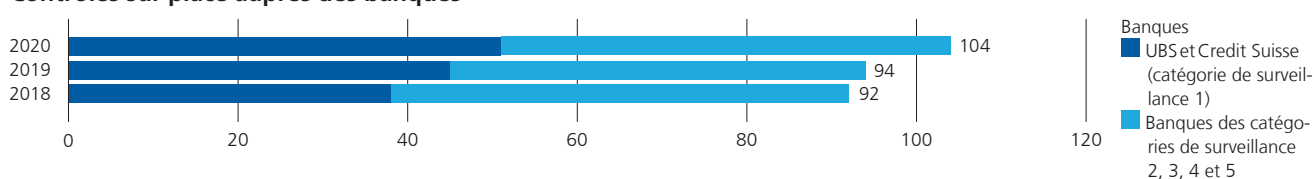
Les priorités thématiques des contrôles sur place effectués en 2020¹⁰ étaient multiples. En accord avec le monitoring des risques publié par la FINMA et les objectifs annuels 2020, l'attention s'est portée sur la lutte contre le blanchiment d'argent, les activités de crédit hypothécaire et les règles de comportement concernant les activités de placement. Les contrôles ont par ailleurs porté sur l'*investment banking* des grands groupes bancaires, la gestion des risques de

⁸ Cf. « Mesures sur le marché hypothécaire », rapport annuel 2018, p. 36s.

⁹ Plus de détails dans le monitoring des risques 2019.

¹⁰ À partir de 2020, outre les *supervisory reviews*, les *deep dives* sont aussi comptabilisés parmi les contrôles sur place, ce qui explique la forte hausse du nombre de contrôles sur place par rapport aux rapports des années précédentes.

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

	2020	2019	2018
Catégorie 1	25,50 (51)	22,50 (45)	19,00 (38)
Catégorie 2	4,67 (14)	3,33 (10)	3,00 (9)
Catégorie 3	1,00 (27)	1,23 (32)	1,00 (26)
Catégorie 4	0,18 (10)	0,09 (5)	0,19 (11)
Catégorie 5	0,01 (2)	0,01 (2)	0,04 (8)
Ensemble des établissements	0,39 (104)	0,35 (94)	0,34 (92)

liquidité et les risques de taux ainsi que le traitement des risques opérationnels dans les domaines de l'externalisation, du *cloud risk management* et des cyber-risques. De plus, la FINMA a réalisé dans les deux grandes banques un contrôle sur place des boucllements individuels internes fondés sur un standard international reconnu. Ces boucllements internes, qui ne sont soumis à aucune obligation de publication de la FINMA, forment la base pour calculer les fonds propres pris en compte et les fonds propres nécessaires au niveau individuel. Ces deux contrôles sur place sont aussi à considérer en lien avec l'orientation accrue de la FINMA sur les aspects prudentiels de la comptabilité. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a réalisé au total 104 contrôles sur place ordinaires, dont 55 sous la forme de *supervisory reviews* et 49 de *deep dives*, dont trois à l'étranger. Ils représentent une augmentation d'environ 11 % par rapport à l'année précédente. Outre ces contrôles

ordinaires, la FINMA a procédé à des contrôles sur place auprès de trois établissements dans le cadre d'une procédure de surveillance intensive. En raison de la pandémie de coronavirus, 71 contrôles sur place ont été effectués intégralement ou partiellement par voie numérique. Certains contrôles sur place planifiés ont dû être annulés car une exécution à distance n'aurait pas été pertinente.

Surveillance des assurances

Grâce notamment à l'évolution positive sur les marchés financiers en 2019, les chiffres de la solvabilité des assureurs se sont améliorés presque sur l'ensemble du marché. Chez les réassureurs, cet effet a été principalement neutralisé par l'augmentation des cas qui présentent un potentiel de sinistres élevé. Il est réjouissant de constater qu'aucune société d'assurance ne présentait de sous-couverture au 1^{er} janvier 2020.

Contrôle des prestations médicales de l'assurance-maladie complémentaire

Dans l'assurance-maladie complémentaire selon la LCA, la FINMA est responsable de l'approbation des tarifs.

Lorsqu'elle contrôle les adaptations des tarifs, la FINMA tient compte des services comptabilisés antérieurement dans les produits d'assurance concernés par les fournisseurs de prestations. Pour que les tarifs des primes concordent avec l'étendue de la couverture des produits d'assurance correspondants, il est nécessaire de vérifier que seules sont comptabilisées dans l'assurance-maladie complémentaire les prestations supplémentaires qui vont au-delà des prestations couvertes par l'assurance obligatoire des soins (AOS). De ce fait, les assureurs doivent disposer d'un système de contrôle efficace, qui garantit que les remboursements de telles prestations supplémentaires se situent dans un cadre adéquat et plausible, et que les assurés tout comme leurs primes d'assurance soient protégés contre les abus. La FINMA a vérifié en 2020 le respect de ces exigences prudentielles dans le cadre de contrôles sur place auprès de cinq sociétés d'assurance-maladie complémentaire. La sélection et la part de marché des établissements testés permettent de conclure que les résultats des contrôles sont représentatifs pour l'ensemble du marché.

Les sociétés d'assurance-maladie complémentaire sont prises dans un conflit entre deux objectifs. D'une part, les preneurs d'assurance font confiance aux compagnies d'assurance-maladie complémentaire pour qu'elles honorent la promesse de prestations au sens du contrat d'assurance envers les preneurs d'assurance et paient toutes les prestations que les hôpitaux comptabilisent en dehors de l'AOS. D'autre part, les décomptes des hôpitaux à l'intention des sociétés d'assurance-maladie complémentaire sont fondés sur des contrats dans lesquels les prestations supplémentaires (tant l'hôtellerie que les services médicaux) sont souvent définies insuffisamment par

rapport à l'AOS. Cette situation rend impossible l'évaluation économique réelle des prestations supplémentaires et empêche par conséquent le suivi des prestations facturées dans le cadre de la gestion d'entreprise. Pour ce qui est des prestations hôtelières, il existe des différences importantes en matière de montants facturés, sans qu'il soit possible de distinguer quelles prestations supplémentaires justifient ces différences de prix, par exemple entre assurés en division semi-privée et assurés en division privée. Certains indices laissent entendre que les coûts d'hôtellerie effectifs dans les hôpitaux seraient souvent bien moins élevés que les coûts facturés.

Lors de ses contrôles sur place, la FINMA a identifié des prestations médicales qui reposaient sur des tarifs selon la LCA. Ces systèmes tarifaires dépassés couvrent parfois aussi des prestations qui, selon la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) introduite en 1996, font partie de l'AOS. Il pourrait par conséquent se produire des doubles comptabilisations. Pour cette raison, la FINMA considère que les systèmes tarifaires régis par la LCA posent problème.

Un grand nombre de ces constatations sont causées par des insuffisances dans les contrats entre les fournisseurs de prestations et les compagnies d'assurance. Il est fort probable que les personnes qui ont souscrit une assurance complémentaire paient en général des primes trop élevées ou n'obtiennent pas une prestation adéquate pour les primes payées, et sont par conséquent insuffisamment protégées contre les abus. La FINMA a dès lors décidé de traiter ce thème en profondeur. Elle a intensifié le dialogue avec les milieux intéressés, en particulier avec les associations professionnelles de la branche, l'OFSP ainsi que la surveillance des prix, et mettra en œuvre des mesures de surveillance adéquates. La FINMA a également présenté au public sa position en publiant le [communiqué de presse du 17 décembre 2020](#).

Chiffres SST par branche d'assurance

Branches d'assurance	SST 2020		SST 2019	
	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures	Quotient SST	Nombre de sous-couvertures
Assurance-vie	201 %	0 (16)	193 %	1 (16)
Assurance-maladie	302 %	0 (19)	272 %	0 (19)
Assurance dommages	263 %	0 (52)	247 %	1 (51)
Réassurance	194 %	0 (24)	198 %	0 (26)
Captives de réassurance	299 %	0 (26)	275 %	0 (27)
Somme	226 %	0 (137)	218 %	2 (139)

Le chiffre avant la parenthèse correspond au nombre de sociétés affichant un quotient SST inférieur à 100 %. Le nombre total de sociétés est indiqué entre les parenthèses. Par exemple : « 1 (16) » signifie qu'une société sur un total de 16 est en sous-couverture. Une sous-couverture signifie que le quotient SST est inférieur à 100 %.

Maintenance des modèles dans le Test suisse de solvabilité

La révision de l'[ordonnance sur la surveillance \(OS\)](#) en 2015 a introduit la primauté des modèles standard sur les modèles internes pour les entreprises d'assurance. Depuis, la part des entreprises d'assurance qui nécessitent un modèle interne est descendue de 50 % à environ 25 %. Parmi celles-ci, environ la moitié recourt à un modèle interne exclusivement pour modéliser les risques de catastrophes naturelles, pour lesquelles la FINMA ne met aucun modèle standard à disposition.

La FINMA porte donc une responsabilité encore plus lourde de garantir la pertinence des modèles standard mis à disposition même lorsque les conditions en matière de risques changent. En 2020, un axe prioritaire consistait à reparamétrer le modèle standard pour l'assurance dommages. Grâce à la participation de l'industrie, il fut possible de réaliser ce processus à partir de données qui peuvent être considérées comme représentatives pour le marché.

Un second accent concernait le développement et le test d'un modèle standard stochastique révisé, destiné à modéliser les risques de crédit. Cette tâche fut terminée très rapidement, ce qui a permis à des as-

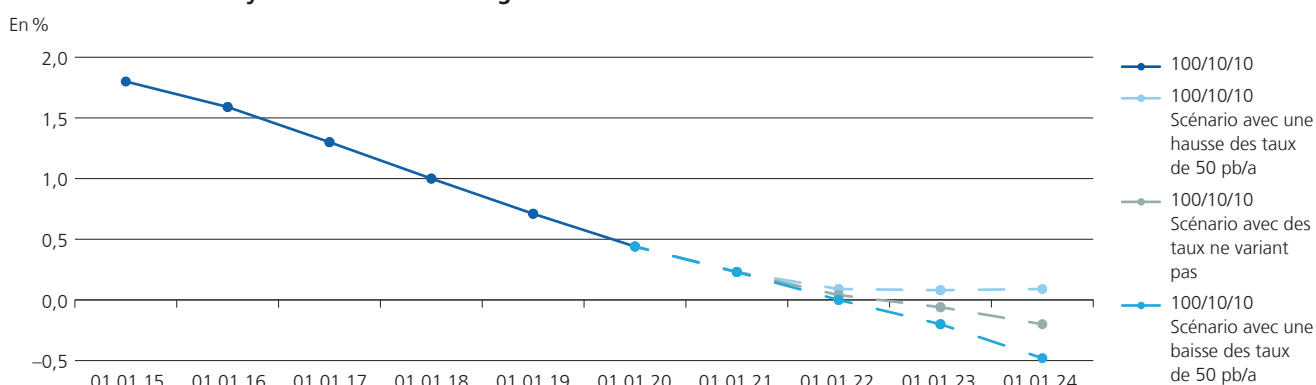
sureurs d'appliquer le modèle déjà dans le SST 2021. L'utilisation contraignante de ce modèle est prévue pour le SST 2022.

Contexte de taux bas : provisions des assurances-vie

Les provisions techniques constituent l'élément central du passif du bilan des entreprises d'assurance-vie. C'est la raison pour laquelle la FINMA examine ces provisions en détail dans les rapports établis chaque année. Compte tenu de la phase persistante de taux bas, un axe prioritaire supplémentaire a été défini consistant à effectuer des contrôles sur place au cours de l'année 2020.

Les polices d'assurance-vie garantissent des prestations qui s'inscrivent souvent à long terme. Le taux d'intérêt technique correspond au rendement à générer pour honorer ces promesses de prestations. L'entreprise d'assurance-vie est exposée à un risque de taux qui ne lui permettrait pas d'obtenir ce rendement au moyen des placements. Lorsqu'une personne âgée de 25 ans conclut par exemple une police du pilier 3a qui arrive à échéance dans 40 ans, il est difficile de trouver un papier-valeur doté de la durée et du rendement correspondants.

Rendement de la moyenne mobile des obligations de la Confédération



Dans la pratique, les entreprises d'assurance-vie investissent une grande partie des fonds qu'elles doivent placer dans des instruments de placement sensibles aux variations des taux, et ce, afin de faire face à ce risque. Le graphique suivant présente à titre indicatif, pour un portefeuille de placements, la moyenne mobile sur dix ans d'obligations de la Confédération à dix ans (100/10/10) ainsi que trois scénarios prévisionnels différents (les taux continuent à baisser, les taux restent constants et les taux progressent).

Entre 2015 et 2020, la ligne montre le rendement de 100/10/10 ; à partir de 2020, elle représente les scénarios prévisionnels (en traitillés).

Le graphique permet de constater que, pour chaque scénario, les rendements de 100/10/10 poursuivent leur chute et ce n'est que dans le scénario de progression des taux qu'une reprise se dessine peu à peu à partir de 2022.

Le taux d'intérêt prudent, avec lequel l'entreprise d'assurance-vie garantit que des provisions suffisantes soient constituées et actualise les promesses de prestations contractées, doit par conséquent tenir

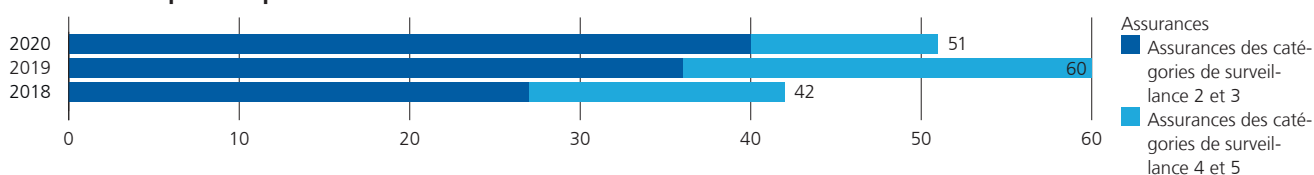
compte du rendement attendu des placements correspondants, y compris des réinvestissements nécessaires. De plus, le taux d'intérêt prudent doit comporter une marge de sécurité adéquate. La tâche de la FINMA consiste à évaluer l'interaction entre les engagements contractés et les rendements attendus, et d'intervenir en cas d'irrégularités.

Contrôles sur place auprès des assurances

La FINMA a effectué des contrôles sur place auprès des assurances également au cours de l'année sous revue. Dans ce contexte, le traitement des décomptes établis par les fournisseurs de prestations médicales a été abordé chez plusieurs assureurs-maladie complémentaire (cf. chapitre « Contrôle des prestations médicales de l'assurance-maladie complémentaire », p. 50). L'accent a été placé sur les modalités des contrats avec les fournisseurs de prestations et de la gouvernance relative aux décomptes de prestations.

Dans le contexte de taux bas persistants, les contrôles sur place concernant les provisions chez les assureurs-vie ont également constitué un axe prioritaire. Ils ont porté sur les bases actuarielles pour la constitution de réserves, les processus de vérification des provisions techniques et les contrôles mis en place dans ce but.

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

	2020	2019	2018
Catégorie 2 et groupes	1,36 (15)	1,36 (15)	0,75 (9)
Catégorie 3	0,68 (25)	0,57 (21)	0,43 (16)
Catégorie 4	0,11 (7)	0,19 (12)	0,11 (6)
Catégorie 5	0,04 (4)	0,13 (12)	0,11 (11)
Ensemble des établissements	0,25 (51)	0,30 (60)	0,21 (42)

La gestion des cyberrisques a fait l'objet de contrôles sur place auprès des assureurs pour la première fois en 2020. L'accent reposait sur la gouvernance en matière de gestion des cyberrisques et de la cybersécurité ainsi que sur les mesures visant à protéger des cybermenaces les données, les infrastructures ainsi que les applications.

Dans le contexte des évolutions liées à la pandémie de coronavirus, la FINMA a adressé des questionnaires ad hoc aux assureurs. Les spécialistes issus des équipes dédiées aux contrôles sur place ont collaboré à leur évaluation et à des investigations plus poussées.

Surveillance des marchés

La LEFin et la LSFin sont entrées en vigueur durant l'année sous revue, ce qui a engendré des travaux intenses pour la première mise en œuvre de ce cadre réglementaire. La FINMA a autorisé plusieurs organismes chargés de la surveillance des gestionnaires de fortune indépendants et des *trustees*. Dans le cadre de la LIMF, la FINMA a développé des critères permettant d'évaluer l'obligation d'assujettissement

de systèmes de paiements numériques à bas seuils pour clients de détail. Les questions relatives à la protection des acteurs du marché et au bon fonctionnement du marché figuraient au cœur des clarifications. Par ailleurs, la FINMA a exigé des exploitants de systèmes organisés de négociation (SON), qui échangent des contrats sur la différence, qu'ils présentent leur manière de satisfaire aux obligations prudentielles.

Autorisation et surveillance des organismes de surveillance

À la suite de l'entrée en vigueur de la LEFin, de la LSFin et de la révision correspondante de la LFINMA, la FINMA doit autoriser les organismes de surveillance (OS). Les OS sont chargés de la surveillance courante des gestionnaires de fortune indépendants et des *trustees*. Ils sont de leur côté soumis à la surveillance de la FINMA. Ce faisant, cette dernière vérifie notamment si les conditions d'autorisation sont durablement respectées et comment les OS surveillent le respect des prescriptions légales chez les gestionnaires de fortune et les *trustees*. La FINMA

impose aux OS des concepts et des systèmes de notation uniformes destinés à la surveillance des gestionnaires de fortune et des *trustees*. La première autorisation des établissements financiers ainsi que l'*enforcement* restent du ressort de la FINMA.

Dans les six mois à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, cinq organisations au total ont déposé une demande d'agrément en tant qu'OS auprès de la FINMA. Dans le cadre de la procédure d'autorisation, la FINMA a par exemple vérifié si les requérants satisfaisaient aux exigences en matière de garantie et d'indépendance, s'ils disposaient d'une organisation appropriée et des ressources personnelles nécessaires et s'ils remplissaient les exigences financières minimales. Dans ce cadre, la FINMA a procédé à des échanges réguliers et intenses avec chaque requérant. Dans un délai de six mois après le dépôt des demandes, la FINMA a autorisé les premiers OS en juillet, un autre respectivement en août et à la fin de septembre et les derniers en octobre 2020 :

Qualification comme système de paiement

Selon la LIMF, les systèmes de paiement sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation lorsque le bon fonctionnement du marché financier ou que la

protection des participants aux marchés financiers l'exigent. S'agissant des systèmes de paiement de détail, la FINMA a fixé en 2020 des critères pour vérifier ces conditions.

Dans les systèmes de paiement, on distingue habituellement deux types. Les systèmes de paiement pour les gros montants servent en règle générale à régler les paiements interbancaires urgents portant sur de gros volumes, alors que les systèmes de paiement de détail s'utilisent pour un nombre élevé de transactions portant sur de faibles volumes. Conformément à la pratique de la FINMA, l'obligation d'obtenir une autorisation s'applique aussi bien aux systèmes de paiement pour les gros montants qu'aux systèmes de paiement de détail, s'ils représentent un volume important. Le changement technologique a donné naissance à des systèmes de paiement de détail d'un genre nouveau et facilement accessibles, qui n'ont pas été classés comme étant d'importance systémique par la BNS. La FINMA a élaboré des critères afin de préciser l'obligation d'assujettissement de ce type de systèmes de paiement. Ceux-là considèrent principalement le volume annuel des transactions ainsi que le nombre de clients finaux, mais ne comptent pas de seuils fixes. Il s'agit bien plus de tenir compte de toutes les circonstances au cas par

Organisme de surveillance	Forme juridique	Requérant	Date d'autorisation
Organisme de Surveillance des Instituts Financiers (OSIF), Genève	Association	OAR ARIF	6 juillet 2020
Organisation de surveillance financière (OSFIN), Neuchâtel	Association	OAR PolyReg et OAD FCT	6 juillet 2020
Organisme de Surveillance pour Intermédiaires Financiers & Trustees (SO-FIT), Genève	Association	OAR-G	11 août 2020
FINcontrol Suisse AG, Zoug	SA	OAR VQF	29 septembre 2020
Société anonyme suisse de surveillance (AOOS), Zurich	SA	OAR ASG	27 octobre 2020

cas. Cette approche, d'une part, garantit la protection des participants aux marchés financiers dans les systèmes de paiement de détail et, d'autre part, libère les très petits prestataires – conformément à l'intention légale – de l'obligation d'assujettissement.

Vue d'ensemble du marché des SON

La FINMA a effectué cette année une enquête auprès des exploitants suisses de SON. Les systèmes de négociation de CFD et de dérivés FX (contrats sur la différence et opérations de change) sont, en principe, aussi considérés comme SON.

S'agissant des SON avec négoce de CFD et de dérivés FX, la FINMA a considéré qu'ils impliquaient une activité de marché secondaire, d'où leur qualification au titre d'exploitation de SON. La raison réside dans la fixation systématique, et typique pour le marché secondaire des dérivés, de cours de dénouement par l'exploitant dans le système de négociation, ce qui permet à l'acheteur de clore sa position à tout moment. De la perspective de la protection des investisseurs, les SON offrant la possibilité de négocier des CFD présentent les risques les plus importants, notamment en raison du puissant effet de levier, qui est largement répandu, et des risques de pertes présents sur les plates-formes généralement accessibles également aux petits investisseurs. Selon l'attente que la FINMA a formulée vis-à-vis des exploitants de SON sur CFD, les négociants en CFD informent leur clientèle au plus tard à l'expiration des délais transitoires inscrits dans la LSFIn sur la part de clients qui perd de l'argent avec des CFD auprès de l'établissement,

ou qui doit même verser de l'argent supplémentaire (cf. chapitre « Enseignements issus de la surveillance dans le domaine de la *suitability* », p. 44). Par ailleurs, les exploitants de SON concernés sont tenus de présenter leur manière de répondre à leurs obligations prudentielles.

Contrôles sur place auprès des organismes d'autorégulation

La FINMA procède à des contrôles sur place annuels auprès des organismes d'autorégulation (OAR) et des infrastructures des marchés financiers. Concernant la priorité inter-OAR pour 2020, elle a mis l'accent sur la mise en œuvre des concepts de surveillance fondés sur les risques. L'autorisation et la surveillance des OAR et des OS sont assurées par les mêmes personnes au sein de la FINMA. En raison du besoin élevé en ressources pour le traitement des demandes d'autorisation des OS, la FINMA a décidé de reporter la majorité des contrôles sur place auprès des OAS en 2021. Concernant les infrastructures des marchés financiers, elle a mis l'accent sur la surveillance du négoce.

Surveillance de l'asset management

Dans le domaine de l'*asset management*, la FINMA s'est concentrée sur la bonne gouvernance d'entreprise et la surveillance des fonds immobiliers. Pour ce second domaine, la demande n'a pas faibli et la croissance de la fortune nette agrégée n'a subi qu'un ralentissement à court terme en raison de la pandémie de coronavirus. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a autorisé pour la première fois une société en commandite de placements collectifs (SCmPC)

Contrôles sur place des organismes d'autorégulation, des intermédiaires financiers directement soumis et des infrastructures des marchés financiers



investissant dans des hypothèques sur des navires et un fonds hypothécaire prévoyant des investissements dans des prêts hypothécaires garantis de rang subordonné. De plus, elle a pu autoriser pour de nombreux établissements une cadence d'audit prudentiel réduite selon la LEFin. Dans le sillage de la numérisation croissante, la FINMA a transféré progressivement les rapports prudentiels des sociétés d'audit sur la plateforme de saisie et de demande (EHP) afin de pouvoir ainsi procéder à une évaluation sur la base des données des informations importantes pour la surveillance.

Gestion des liquidités et test de résistance

La gestion des liquidités dans les placements collectifs constitue un axe prioritaire de la surveillance. La notion de « liquidités » comprend, pour les fonds ouverts, la capacité du marché d'absorber les titres détenus par le fonds et donc la capacité de la direction de fonds de payer les investisseurs en cas de demandes de rachat de parts de fonds. Les différences entre la liquidité des valeurs patrimoniales dans les placements collectifs ouverts et les profils de remboursement peuvent aboutir à une vente forcée des parts lorsque les marchés sont en difficulté. Il peut en résulter des pertes importantes et un risque que des rachats ne puissent pas être effectués dans le délai convenu contractuellement. L'importance croissante des fonds sur les marchés peut renforcer une future crise financière par l'élargissement de la pression de vente. Les contrats de fonds doivent par conséquent prévoir des mécanismes de gestion des liquidités comme la suspension des rachats, le *gating*¹¹ ou le *swing pricing*¹², adaptés à la stratégie de placement. La gestion efficace des liquidités vise également à garantir la protection des investisseurs en cas de turbulences et ainsi à soutenir la solidité des marchés ainsi qu'à diminuer le risque systémique. Les fonds présentant des risques de liquidité accrus doivent prévoir des instruments supplémentaires pour la gestion des liquidités et pouvoir démontrer aux autorités de surveillance qu'ils seraient en mesure

de conserver leur stratégie de placement et d'honorer les rachats même en cas de turbulences. Au cours de l'année sous revue, la FINMA a suivi ce thème à l'aide de *desk reviews* et de contrôles sur place ; elle a exigé des améliorations de certains fonds ou intermédiaires financiers. La situation sur le marché suisse des fonds s'est sensiblement améliorée depuis la crise financière de 2008. Depuis lors, tous les fonds prévoient au moins la possibilité d'une suspension du rachat des parts. La sensibilité aux risques de liquidité a par ailleurs été accrue dans le cadre de dialogues avec les établissements, pour que ces derniers soient mieux préparés aux situations de crise et aux turbulences du marché.

Évolutions dans le domaine des produits

L'accent sur les produits spéciaux s'est maintenu sur le marché suisse au cours de l'année sous revue. La FINMA a ainsi approuvé pour la première fois une SCmPC qui offre la possibilité à un cercle d'investisseurs qualifiés d'investir dans des sociétés détentrices de bateaux de croisière fluviale (« *Schiffonds* » ou « fonds bateaux »).

De même, la FINMA a approuvé un fonds hypothécaire qui effectue des investissements dans des prêts hypothécaires garantis de rang subordonné. Les prêts hypothécaires sont garantis de rang subordonné au moyen de cédules hypothécaires, qui ont été accordées pour financer à court terme des projets immobiliers et des immeubles en Suisse (hypothèques de rang subordonné). Dans le cadre de l'approbation, la FINMA a mis l'accent sur le processus de *due diligence* et de sélection en plusieurs étapes auprès des parties impliquées, notamment les critères appliqués par l'établissement qui octroie le crédit ainsi que les modèles d'évaluation des risques. Un expert immobilier externe indépendant a été mandaté pour garantir l'évaluation appropriée des biens immobiliers qui servent de sûreté aux prêts. Le fonds est en outre constitué comme fonds alternatif et disponible uniquement à un cercle d'investisseurs qualifiés.

¹¹ On entend par *gating* l'introduction de règles dans le contrat de fonds qui prévoient que les demandes de rachat soient réduites proportionnellement dès qu'un pourcentage ou seuil donné est atteint à un moment donné, pour autant que des circonstances extraordinaires le justifient et que cela soit dans l'intérêt des investisseurs restants. Elles ont pour but de réduire la probabilité que la direction soit contrainte de procéder à la vente forcée de placements du fonds à des conditions éventuellement désavantageuses.

¹² Le *swing pricing* protège les investisseurs dans des fonds des dilutions de valeur résultant des coûts des transactions lorsque les sorties et les entrées de trésorerie sont élevées. Il est obtenu au moyen d'une adaptation de la valeur nette d'inventaire du fonds et, de ce fait, des prix des parts à la hausse ou à la baisse (le *swing*).

Fonds immobiliers : évolution générale

La croissance des fonds immobiliers qui s'observe depuis des années n'a faibli que brièvement en raison de la crise du coronavirus. La demande des investisseurs semble intacte.

La fortune nette des fonds immobiliers suisses s'élevait au 30 septembre 2020 à environ 73,2 milliards de francs. L'augmentation au cours des cinq dernières années s'élève à 70 %. L'agio¹³ moyen des fonds immobiliers cotés s'est rapproché de ses sommets historiques.

Un repli marqué des agios des fonds immobiliers cotés en Bourse a été enregistré brièvement en raison de la crise du coronavirus. Ils sont passés de 32 % à la fin de 2019 à 20 % à la mi-mars 2020. Ils se sont ensuite repris en cours d'année pour se monter au 31 décembre 2020 à environ 40 %. Toutefois, selon l'orientation d'investissement des fonds, cette évolution a pu être différente. Les fonds qui détenaient une part significative d'immeubles commerciaux ou d'objets spéciaux ont moins profité de la reprise que les fonds investis dans des immeubles d'habitation. Le nombre de fonds négociés en Bourse avec une décote par rapport à la valeur nette d'inventaire a augmenté de deux à cinq depuis le début de la crise du coronavirus. Globalement, les fonds immobiliers ont bien résisté à la crise, et ce, dans la perspective tant de l'évaluation des biens immobiliers que des revenus.

La FINMA continue de suivre étroitement l'évolution des fonds immobiliers, y compris les éventuelles

conséquences de la crise du coronavirus, dans le cadre de son activité de surveillance.

Cadence d'audit réduite pour la première fois auprès d'établissements LFin

Avec l'entrée en vigueur de la LFin, les premières demandes relatives à une cadence d'audit prudentiel réduite déposées par des établissements LFin ont pu être approuvées en 2020.

La [révision de la circulaire FINMA 2013/3 « Activités d'audit »](#) en 2018 a introduit la possibilité, pour les petits titulaires d'une autorisation en vertu de la LPCC et de la LFin, de bénéficier d'une cadence d'audit prudentiel réduite (audit prudentiel seulement tous les deux ans). Avec l'entrée en vigueur de la LFin le 1^{er} janvier 2020, cette possibilité est désormais accessible aussi aux établissements LFin pour les exercices commençant le 1^{er} janvier 2020 ou plus tard.

Au cours de l'année 2020, les organes responsables de la haute direction de 34 établissements LFin (environ 15 % des assujettis) ont déposé une demande correspondante. La FINMA a procédé à une évaluation fondée sur la situation en matière de risques de l'établissement et a autorisé 33 demandes. La FINMA décide chaque année de la poursuite de ce régime allégé dans le cadre d'une procédure d'évaluation reposant toujours sur les risques auxquels l'établissement est exposé. Durant les années où aucun audit prudentiel n'est effectué, les établissements rendent compte à la FINMA de la conformité de leurs activités commerciales avec les prescriptions légales.

¹³Différence exprimée en pourcentage entre le cours de la Bourse et la valeur d'inventaire (après impôts latents) des parts de fonds; un agio positif signifie que le marché considère le produit comme intéressant et que les investisseurs sont prêts à payer un prix plus élevé.

Transmission numérique des rapports d'audit

Pour simplifier l'évaluation fondée sur les données des informations pertinentes du point de vue prudentiel, les rapports prudentiels des sociétés d'audit sont progressivement transférés depuis 2020 sur EHP. Le rapport d'audit des banques dépositaires selon la LPCC a servi de projet pilote en 2019 ; la procédure s'est avérée concluante.

Au cours de 2020, les rapports d'audit des autres titulaires d'une autorisation (directions de fonds, gestionnaires de fortune collective, SICAV, SCmPC) ainsi que des représentants de placements collectifs étrangers ont également migré sur EHP.

Gestionnaires de fortune d'institutions de prévoyance

Avec la LEFin est entrée en vigueur une nouvelle réglementation concernant l'autorisation et la surveillance des gestionnaires de fortune collective d'institutions de prévoyance. Désormais, ces derniers sont autorisés par la FINMA et assujettis à la surveillance soit d'un organisme de surveillance, soit directement de la FINMA.

Dorénavant soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation selon la LEFin, les gestionnaires de fortune collective d'institutions de prévoyance doivent satisfaire aux exigences de la LEFin et remettre une demande d'autorisation à la FINMA au plus tard le 31 décembre 2022. Ils peuvent poursuivre leur activité jusqu'à la décision d'autorisation, dans la mesure où ils sont affiliés à un OAR au sens de l'art. 24 LBA.

Lorsque la FINMA traite les demandes d'autorisation de gestionnaires de fortune collective d'institutions de prévoyance, elle accorde une attention particulière aux risques qui peuvent découler de cette activité commerciale. On entend par exemple les chevauchements personnels entre le gestionnaire mandaté d'une part et l'institution de prévoyance d'autre part, qui peuvent donner lieu à des conflits d'intérêts. Il s'agit de vérifier que les risques spécifiques, qui découlent de la gestion de fortune dans les institutions de prévoyance, soient pris en compte de manière appropriée dans la gestion des risques de l'établissement compétent.

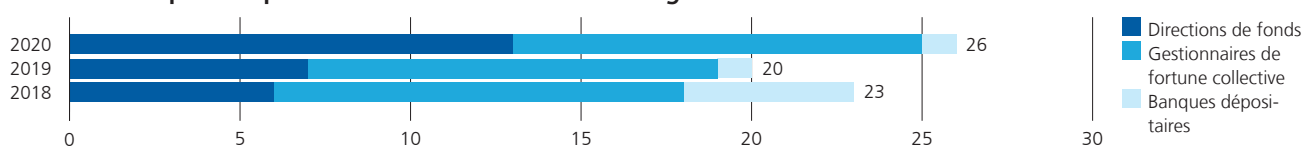
Les institutions de prévoyance qui délèguent la gestion de fortune à un gestionnaire de fortune assujéti à la FINMA doivent respecter les prescriptions légales de la prévoyance professionnelle. La Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) ainsi que les autorités de surveillance LPP régionales et cantonales sont chargées de surveiller le respect des prescriptions légales par les institutions de prévoyance. La FINMA, de son côté, surveille le respect du droit de la surveillance par les gestionnaires de fortune collective. Pour cette raison, elle est en contact régulier avec la CHS PP pour l'autorisation et la surveillance des gestionnaires de fortune d'institutions de prévoyance.

Contrôles sur place auprès d'établissements d'asset management

En 2020, la FINMA a mis l'accent sur le domaine de la gestion des risques des produits, le traitement des risques de liquidité et l'application de scénarios de crise ayant été examinés en détail dans le contexte des nouvelles exigences réglementaires. En outre, des contrôles sur place ont été organisés dans le domaine

des règles de comportement (caractère approprié des produits et des prestations *[suitability]*, intégrité du marché et prévention en matière de blanchiment d'argent) et des cyberrisques. En 2020, la thématique de la gestion de la fortune d'institutions de prévoyance était pour la première fois à l'ordre du jour.

Contrôles sur place auprès d'établissements d'*asset management*



Enforcement

Durant l'année 2020, la FINMA a procédé à toute une série d'investigations et conduit de nombreuses procédures à l'encontre de sociétés et de personnes physiques. Elle s'est entre autres penchée sur des dossiers complexes présentant des ramifications internationales.

Moyen visible pour la FINMA de faire appliquer le droit, l'*enforcement* vise à poursuivre les auteurs de violations du droit de la surveillance et à assurer le rétablissement de l'ordre légal. Les procédures d'*enforcement* conduites par la FINMA peuvent viser les titulaires d'autorisation et leurs collaborateurs, les prestataires de services financiers exerçant sans droit ainsi que l'ensemble des acteurs du marché financier suisse. En outre, l'assistance administrative et l'entraide judiciaire mises en place réciproquement avec les autorités de poursuite pénale suisses et les autorités de surveillance étrangères constituent un élément important pour les activités d'*enforcement*.

Les procédures d'*enforcement* se finissent par le prononcé de décisions par la FINMA. Les parties concernées peuvent former recours contre ces décisions devant le tribunal compétent. En 2020, les tribunaux ont ainsi rendu 41 arrêts au total. Ces statistiques montrent que les instances de recours ont soutenu les décisions d'*enforcement* de la FINMA à 88 %, autrement dit entièrement ou majoritairement pour la plupart.

Procédures d'*enforcement* pour graves manquements en matière de lutte contre le blanchiment d'argent

Ces dernières années, la place financière suisse a été régulièrement exposée dans des contextes d'affaires de corruption d'ampleur internationale, ce qui a donné lieu à l'ouverture d'une série de procédures d'*enforcement*, souvent de plusieurs années, contre les assujettis impliqués. Après avoir clos, entre 2016 et 2019, plus de 20 cas à l'encontre d'établissements et de managers responsables au sujet de complexes tels que 1MDB, Petrobras et FIFA, la FINMA a rendu en 2020 deux décisions concernant des relations d'affaires en lien avec le groupe pétrolier Petróleos de Venezuela SA (PDVSA).

Dans le [cas de la banque Julius Baer](#), la FINMA a constaté des manquements systématiques dans le

respect des obligations de diligence prévues par la législation sur le blanchiment d'argent. La banque n'a notamment pas suffisamment clarifié la finalité ou le contexte économique de ses relations d'affaires. Par exemple, les informations relatives à l'origine du patrimoine des différents clients, les motifs qui les ont poussés à choisir Julius Baer pour ouvrir un compte bancaire ou encore le type d'affaires qu'ils avaient prévu de mener ont souvent fait défaut. La banque n'a pas procédé à la surveillance des transactions douteuses de manière assez conséquente et ne les a pas suffisamment remises en question. La procédure de la FINMA a également permis de démontrer que des manquements organisationnels et des incitations inopportunes avaient favorisé la violation des obligations prévues par la législation sur le blanchiment d'argent. En effet, le modèle de rémunération de Julius Baer était fortement fondé sur des aspects monétaires et ne prenait que ponctuellement en considération le respect des règles et la gestion des risques. De manière générale, la FINMA a observé une culture de *compliance* et de gestion des risques lacunaire, qui n'accordait pas l'importance nécessaire à la lutte contre le blanchiment d'argent. Tant que l'ordre légal n'a pas été rétabli, la banque a été interdite de réaliser des transactions susceptibles de provoquer une nette augmentation de ses risques opérationnels (notamment en matière de blanchiment d'argent) ainsi que du niveau de complexité de l'organisation, par exemple des acquisitions d'entreprises importantes. À cet égard, la FINMA a ordonné des mesures concernant l'identification et la limitation des risques liés aux conseillers à la clientèle, le système de rémunération ainsi que l'organisation du conseil d'administration.

Dans le [cas de Banca Creditinvest](#), également, la FINMA a constaté dans le cadre de relations d'affaires en lien avec le cas complexe PDVSA que le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et la gestion des risques de la banque étaient insuffisants. La banque a contrevenu à ses obligations de diligence

dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent, notamment entre 2013 et 2017. En effet, elle n'identifiait pas correctement ses clients et ayants droit économiques ni ne surveillait suffisamment les transactions de ses clients. Les processus étaient documentés de manière lacunaire et les soupçons communiqués trop tardivement au MROS. Pour rétablir l'ordre légal, la FINMA a ordonné différentes mesures organisationnelles et a interdit à la banque d'entamer de nouvelles relations d'affaires avec des clients présentant des risques accrus (par ex. avec des personnes politiquement exposées), et ce, pendant trois ans ou jusqu'à la mise en œuvre de toutes les mesures ordonnées, lesquelles seront ultérieurement contrôlées.

Confirmation de la pratique de l'interdiction d'exercer et bilan en la matière

En 2017, la FINMA avait prononcé une interdiction d'exercer de deux ans à l'encontre du *general counsel* d'une banque en raison d'une grave violation du droit de la surveillance liée au scandale de blanchiment d'argent concernant 1MDB. Le 11 mars 2020, le Tribunal fédéral a confirmé cette décision en tenant compte de son arrêt de principe ATF 142 II 243 et a précisé dans son arrêt les conditions préalables au prononcé d'une interdiction d'exercer selon l'art. 33 LFINMA.¹⁴ Le *general counsel* fortement impliqué dans les relations d'affaires et transactions incriminées a tenté entre autres de se disculper au moyen d'arguments concernant la compétence interne de la direction, dont il ne faisait pas partie. Sur ce point, le Tribunal fédéral a notamment constaté que la sanction que constitue l'interdiction d'exercer ne doit pas pouvoir être évitée en invoquant la répartition interne des tâches ou une défaillance au niveau de l'organisation. Selon le Tribunal fédéral, les carences dans l'organisation ne peuvent écarter l'imputabilité individuelle d'une violation du droit de la surveillance. En outre, le Tribunal fédéral a également rejeté un recours déposé contre une interdiction d'exercer de cinq ans que la FINMA avait prononcée

à l'encontre de l'ex-président du conseil d'administration d'une banque privée pour graves violations du droit de la surveillance.¹⁵ Dans son arrêt, il a éclairci des questions de procédure importantes et a validé la démarche de la FINMA. Il a notamment réaffirmé qu'une interdiction d'exercer selon l'art. 33 LFINMA ne constituait pas une sanction pénale, raison pour laquelle les garanties de procédure énoncées à l'art. 6 al. 1 CEDH n'étaient pas applicables.

L'interdiction d'exercer a été introduite dans le droit suisse de la surveillance le 1^{er} janvier 2009. Dès lors, la FINMA peut, si elle constate une grave violation du droit de la surveillance, interdire à l'auteur de celle-ci d'exercer une fonction dirigeante dans une organisation qui lui est assujettie, pour une durée de cinq ans au plus. D'après les directives de la FINMA relatives à l'*enforcement* datant de septembre 2014, la FINMA agit de manière ciblée à l'encontre des personnes physiques responsables de violations graves du droit de la surveillance. Pour prononcer une interdiction d'exercer, elle doit prouver que la personne concernée, par son comportement individuel, a provoqué de manière causale et fautive une violation grave des dispositions du droit de la surveillance. Au cours des années précédentes, la FINMA a régulièrement fait usage de cette mesure dans des cas graves et prononcé au total 38 interdictions d'exercer entre 2014 et 2020. Ces interdictions ont duré entre plusieurs mois et cinq ans, qui est la durée maximale. Une interdiction d'exercer au sens du droit de la surveillance est – malgré son champ d'application généralement restreint – une sanction incisive à caractère non seulement préventif, mais aussi répressif. Cette mesure est souvent perçue comme étant plus grave qu'une mesure organisationnelle, voire qu'une confiscation des gains indûment acquis. Les interdictions d'exercer prononcées jusqu'ici par la FINMA ont été en grande partie confirmées par le tribunal ou acceptées par les parties concernées. Plusieurs procédures sont encore pendantes auprès des tribunaux. Selon l'expérience de la FINMA, cette mesure s'est

¹⁴ Arrêt du Tribunal fédéral 2C_192/2019 du 11 mars 2020.

¹⁵ Arrêt du Tribunal fédéral 2C_771/2019 du 14 septembre 2020 ; cf. aussi l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_790/2019 du 14 septembre 2020.

avérée être un instrument efficace pour faire respecter et garantir le droit de la surveillance et pour atteindre les objectifs en matière de surveillance.

En introduisant l'art. 33a LFINMA le 1^{er} janvier 2020, le législateur a étendu aux conseillers à la clientèle des assujettis l'applicabilité de l'interdiction de pratiquer, jusqu'ici réservée aux négociants de valeurs mobilières dans le droit boursier. Depuis lors, la FINMA peut interdire à ces personnes pour une durée limitée, ou en cas de récidive pour une durée indéterminée, de pratiquer une activité de négociation d'instruments financiers ou de conseil à la clientèle si elles ont violé gravement les dispositions des lois sur les marchés financiers, les dispositions d'exécution ou les règlements internes de l'assujetti.

Fintech : rapport d'expérience et d'état

Ces dernières années, la FINMA s'est penchée de manière approfondie sur les questions d'assujettissement liées aux modèles d'affaires fondés sur les Fintech. Pour la seule année 2020, elle a mené une centaine d'investigations préliminaires dans ce contexte. Le grand nombre d'ICO réalisées en Suisse a été le principal facteur à l'origine de cette évolution. Lors d'une ICO, les investisseurs versent généralement de l'argent à l'organisateur de l'ICO et reçoivent en échange des jetons (*tokens*) qui sont créés sur la base de la *blockchain*. Ces derniers temps, la FINMA a constaté un certain recul de ces offres. En outre, elle a observé que le nombre de signalements reçus concernant d'éventuels prestataires de services financiers exerçant sans droit dans le domaine des Fintech tendait à diminuer. Ce fléchissement tient probablement en grande partie au fait que les personnes actives dans ce domaine sont désormais mieux familiarisées avec le cadre légal qui régit ce type d'offres. Par conséquent, la FINMA a pu clore la plupart des investigations qui étaient encore en suspens. Afin de s'assurer que les exigences relevant du droit des marchés financiers soient satisfaites aussi dans le domaine des Fintech, la FINMA a étroitement

accompagné les prestataires concernés dans la mise en œuvre de mesures ou a ordonné des mesures dans le cadre de procédures d'*enforcement*.

Les modèles d'affaires liés à la technologie de la *blockchain* suscitent toujours un fort intérêt de la part des investisseurs. Des acteurs malintentionnés du marché financier continuent de profiter de cet engouement en lançant des offres spécialement étudiées et en attirant les clients le plus souvent au moyen d'un site Internet. Ils tentent généralement d'inciter les investisseurs à placer leur argent dans des cryptomonnaies par l'intermédiaire d'entreprises et de produits qui n'existent pas. Dès qu'elle a connaissance de leur existence, la FINMA inscrit ces participants au marché dans sa [liste noire](#) pour avertir les investisseurs. À cet égard, elle agit en outre en concertation avec les autorités pénales suisses et les autorités de surveillance étrangères. Durant l'exercice sous revue, 140 acteurs du marché financier ont été inscrits dans la liste noire.

Procédure d'enforcement pour graves manquements en matière de gouvernance d'entreprise

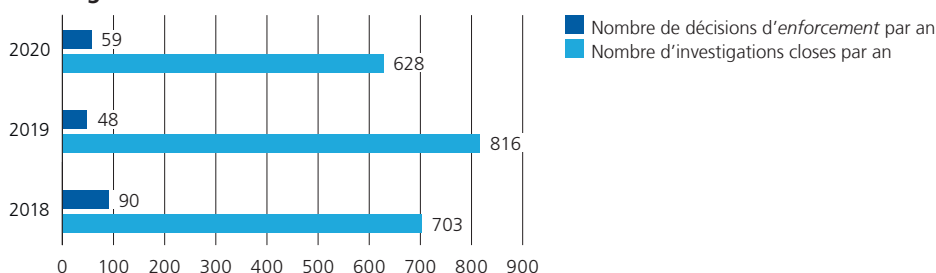
Selon la loi, toute banque doit disposer d'une organisation correspondant à son activité. La FINMA a défini précisément les exigences devant être satisfaites en matière d'organisation interne et de système de contrôle interne le 1^{er} juillet 2017 dans la [circulaire FINMA 2017/1 « Gouvernance d'entreprises – banques »](#). Au cours des années précédentes, des lacunes en matière de gouvernance d'entreprise avaient conduit à des violations du droit de la surveillance; le manque de mécanismes de contrôle garantissant l'équilibre des pouvoirs (*checks and balances*), notamment, a été en partie à l'origine de comportements fautifs sous l'angle du droit de la surveillance.

Lors d'une procédure close en juin 2020, l'actionnaire principal d'une banque, n'étant lui-même membre

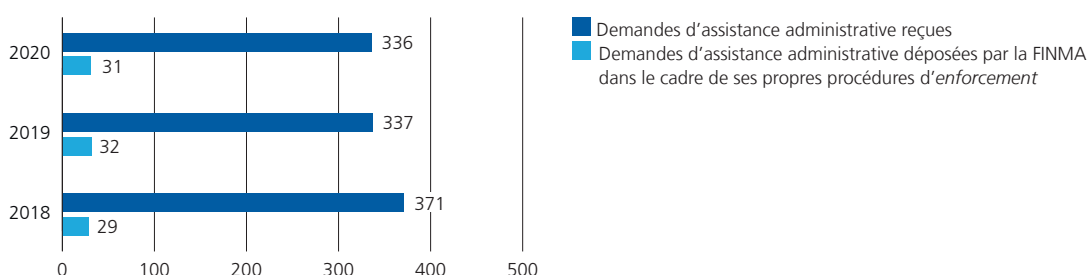
ni de la direction ni du conseil d'administration, s'est trop immiscé dans les affaires opérationnelles de la banque. Des conflits d'intérêts survenus au niveau de certains investissements réalisés dans le domaine du *private equity* n'ont notamment pas été résolus de manière appropriée. La FINMA a reproché à la banque de n'avoir rien entrepris pour s'opposer à l'influence exercée par l'actionnaire principal et de n'avoir pas réglé la situation avec lui. Compte tenu de la structure de l'actionnariat qui prévalait – l'actionnaire principal contrôlant la majorité des droits de vote –, une réglementation et délimitation claires de la relation d'affaires avec ce dernier aurait été indiquée. Il y a donc eu violation des exigences prudentielles en matière de gouvernance d'entreprise et de gestion des risques.

Pendant la procédure, la banque avait déjà pris de nombreuses mesures pour renforcer sa gouvernance d'entreprise. Par sa décision finale, la FINMA a nommé un chargé d'audit pour vérifier les mesures prises et a contraint la banque à établir un rapport supplémentaire à l'intention du conseil d'administration et ce, pendant au moins trois ans à compter de la remise du rapport du chargé d'audit.

Investigations et décisions d'enforcement



Demandes d'assistance administrative



Recovery et resolution

Les plans d'urgence des deux grandes banques helvétiques sont considérés comme étant exécutables depuis fin 2019. En ce qui concerne ceux des banques d'importance systémique actives au plan national, de nouveaux progrès ont été accomplis. La stratégie de *resolution* des contreparties centrales reste un thème central.

Dans le cadre de l'examen annuel des plans d'urgence, la FINMA, durant l'exercice sous revue, a de nouveau suivi de près les deux grandes banques et leurs plans d'urgence, qu'elle avait jugés exécutables la première fois fin 2019. En outre, elle a accompagné les D-SIB dans leurs efforts de combler les lacunes qui subsistent dans leurs plans d'urgence. En ce qui concerne la *resolvability* des grandes banques, de nouveaux progrès ont été accomplis selon le calendrier prévu. De plus, la FINMA s'est investie activement dans les travaux entrepris entre les autorités en vue de combler les lacunes réglementaires encore présentes au niveau de la législation *too big to fail*. Sur le plan international, les possibles stratégies et instruments de liquidation des contreparties centrales (*central counterparties*, CCP) ont de nouveau été au centre de l'attention; la FINMA a donc poursuivi ses réflexions sur les CCP suisses. Elle a par ailleurs supervisé un grand nombre de procédures de liquidation et de faillite en cours. Enfin, elle a assuré l'accompagnement d'assujettis en situation instable ainsi que la reconnaissance de procédures de faillite bancaire étrangères. Durant l'année sous revue, aucune faillite ou procédure d'assainissement formelle selon la loi sur les banques (LB) n'a dû être ordonnée pour une banque ou assurance autorisée.

Planification d'urgence des banques d'importance systémique

La FINMA a estimé que les plans d'urgence des deux grandes banques, dans leur version de 2020, étaient exécutables. Comme c'était déjà le cas l'année précédente, Credit Suisse satisfait à toutes les exigences légales. Dans le cas d'UBS, l'unité suisse présente toujours une importante dépendance financière interne. Ces engagements conditionnels ont été de nouveau réduits durant l'exercice sous revue, conformément au plan de réduction convenu, qui court jusqu'à fin 2021. Le plan d'urgence d'UBS est donc exécutable sous réserve.

Durant l'année 2020, les trois banques d'importance systémique à l'échelle nationale ont elles aussi soumis

leurs plans d'urgence actualisés à la FINMA. Selon la FINMA, ceux-ci ne peuvent pas remplir les conditions leur permettant d'être qualifiés d'exécutables selon l'état actuel des discussions avec les D-SIB à fin 2020. La Banque cantonale de Zurich (ZKB) et Raiffeisen satisfont les exigences en matière de liquidité, mais prévoient de ne détenir l'intégralité des fonds requis destinés à absorber les pertes qu'à l'horizon 2026. Il manque toujours à PostFinance les fonds requis destinés à absorber les pertes. Dans ce contexte, la décision du Conseil fédéral, dans le cadre du projet « Révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste », proposait une garantie selon laquelle la Confédération, en tant que propriétaire (indirecte) de PostFinance, couvrirait le découvert restant en matière de fonds propres en cas de faillite pour une durée et un montant limités et contre une compensation équitable du marché. La FINMA accompagnera très étroitement la suite des travaux que les trois banques d'importance systémique à l'échelle nationale doivent encore accomplir.

Examen des remises

Suite à l'adaptation de l'ordonnance sur les fonds propres qui avait été envisagée par le Conseil fédéral en 2019, une limitation du potentiel de remise entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Le processus annuel d'évaluation et d'octroi des remises se trouve donc dans sa phase finale. Durant l'exercice sous revue, les deux grandes banques ont reçu des parts de remise supplémentaires de 5 % chacune. Ainsi, fin 2020, UBS avait épuisé 47,5 % de son potentiel de remise, et Credit Suisse, 45 %. D'autres améliorations sont attendues d'ici fin 2021.

Crisis management colleges

En tant qu'autorité de surveillance nationale de deux banques d'importance systémique à l'échelle mondiale, la FINMA est responsable de la coordination de l'assainissement ou de la liquidation transfrontière de ces banques ainsi que de la coopération entre les autorités compétentes en cas de crise. Lorsque la

le marché des affaires est normale, le *crisis management group* (CMG) se consacre principalement à la planification en matière de *resolution* afin de garantir la capacité d'assainissement et de liquidation (*resolvability*) des banques. Chaque année, une évaluation de la *resolvability* est conduite par les décisionnaires (*senior policy makers*) des différentes autorités représentées au sein du CMG, dans le cadre du *resolvability assessment process* (RAP) du CSF. En 2020, la FINMA a de nouveau organisé plusieurs *colleges* avec les principales autorités étrangères compétentes en matière de surveillance et de *resolution* des banques concernées. Jusqu'ici, les autorités des États-Unis, du Royaume-Uni (*crisis management college*, CMC) et de la région Asie-Pacifique (APAC *college*) étaient représentées au sein de ces différents *colleges*. Depuis 2020, la Banque centrale européenne et le Conseil de résolution unique sont en outre membres du CMG d'une banque d'importance systémique à l'échelle mondiale car ils exercent la surveillance sur une filiale de la banque, sise dans l'UE depuis 2019.

En outre, après que la contrepartie centrale SIX x-clear a été considérée en 2017 comme étant d'importance systémique non seulement pour la Suisse mais aussi au plan international, la FINMA a également créé un CMG pour cette institution. Dans ce cadre, la FINMA organise depuis 2018 un autre CMC annuel, auquel participent actuellement treize autorités suisses et étrangères. Cette collaboration vise à évaluer la *resolvability* de SIX x-clear et à assurer la coopération et la coordination entre les autorités, tant dans le domaine de la planification en matière de *recovery* et de *resolution* que dans le cas d'une crise concrète de SIX x-clear.

Recovery et resolution des infrastructures des marchés financiers

Au printemps 2020, 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 fi-

nanciers d'importance systémique, elles doivent indiquer dans ces plans les mesures grâce auxquelles elles entendent se stabiliser durablement en cas de crise, afin d'être en capacité de poursuivre leurs processus opérationnels d'importance systémique. La FINMA a examiné les plans de *recovery* remaniés et les a évalués après avoir consulté la BNS. Les deux infrastructures des marchés financiers ont de nouveau amélioré leurs plans par rapport à la version précédente. Sur certains points essentiels, ceux-ci restent toutefois en deçà des attentes communiquées par la FINMA aux deux entreprises dans le cadre de la dernière évaluation. La FINMA considère donc que les travaux ne sont pas encore achevés.

En ce qui concerne les plans de *resolution*, outre le travail de fond fourni pour les deux infrastructures des marchés financiers d'importance systémique, l'année 2020 a notamment été consacrée aux travaux conceptuels visant à élaborer une stratégie de *resolution* pour SIX x-clear. L'accent a été mis sur l'identification de scénarios de *resolution* possibles ainsi que sur l'examen approfondi de l'application, à SIX x-clear, de divers instruments de *resolution* dont l'utilisation pour les contreparties centrales est actuellement débattue à l'échelle internationale. Dans le plan de *resolution*, qui relève de la compétence de la FINMA, celle-ci doit fixer les modalités d'un assainissement ou d'une liquidation de l'infrastructure des marchés financiers d'importance systémique qu'elle ordonnerait. Ces travaux constituent également la base nécessaire pour l'identification d'autres besoins en matière de réglementation dans ce domaine.

Cas significatifs d'insolvabilité

La FINMA est compétente pour ordonner des procédures de faillite et de liquidation concernant des établissements financiers soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation. Pour mener à bien ces procédures, elle fait régulièrement appel à des liquidateurs externes, dont elle supervise et accompagne ensuite formellement les travaux. Pour la plupart des procé-

dures de faillite et de liquidation ainsi menées, des étapes marquantes ont de nouveau pu être franchies durant l'exercice sous revue. Les progrès accomplis dans quelques cas d'insolvabilité particulièrement significatifs sont exposés ci-après.

Banque Privée Espírito Santo

Dans la procédure de faillite de la Banque Privée Espírito Santo (BPES), les créances admises en première et deuxième classes ont été entièrement satisfaites. En 2020, le liquidateur a effectué de nouveaux versements aux créanciers de première et de troisième classe qui, jusqu'ici, n'avaient pas participé au premier acompte décidé en 2017. En outre, la procédure de liquidation a bien avancé grâce à de nombreuses conventions de transaction et à la clôture de procédures pendantes. Les négociations entreprises avec les sociétés du groupe afin de régler les créances intragroupes ont été poursuivies. Enfin, la réalisation des positions de l'inventaire a connu de nouvelles avancées.

Hottinger & Cie SA en liquidation

Dans le cadre de la procédure de faillite ouverte en 2015, près de 1 600 créances représentant plus de 380 millions de francs au total ont été produites. Six actions en contestation de l'état de collocation déposées en 2017 ont été introduites, dont deux – qui représentent environ 16 millions de francs – sont encore pendantes. La réalisation des actifs illiquides et contestés progresse. Les liquidateurs de la faillite ont été habilités à faire valoir en justice des prétentions potentielles pour environ 14,4 millions de francs. Des contestations civiles, pénales et administratives sont en cours concernant d'autres actifs d'un montant d'environ 55 millions de francs. Les créances

de première et deuxième classes ont été entièrement réglées à partir des actifs réalisés et des acomptes ont été versés aux créanciers de troisième classe à hauteur de 38 %. L'administration de la masse en faillite englobe également des positions résiduelles de clients (pour environ 11,8 millions de francs), le respect d'obligations fiscales et d'obligations de déclarer ainsi que des contrôles au titre de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Lehman Brothers Finance SA en liquidation

Après la clôture de procédures judiciaires déterminantes en 2019, la dernière procédure judiciaire intentée pour la réalisation d'actifs qui était encore en instance à l'étranger s'est terminée au moyen d'une transaction judiciaire. En outre, de nouveaux progrès ont été enregistrés au niveau de la réalisation d'actifs illiquides (tels que la liquidation de sociétés à but spécial qui agissaient en tant qu'émettrices de papiers-values structurés). Au fur et à mesure de la réalisation des actifs, les distributions provisoires effectuées jusqu'en septembre 2020 ont permis de verser aux créanciers un dividende correspondant à 67,57 % des créances colloquées en troisième classe. Par rapport à la situation présentée dans le dernier rapport annuel de la FINMA, les créanciers de troisième classe ont pu être satisfaits à hauteur d'environ 36,7 millions de francs supplémentaires. Une action en contestation de l'état de collocation est encore pendante.

Renforcement de la gouvernance du système de garantie des dépôts

En cas de faillite d'une banque ou d'une maison de titres en Suisse, les dépôts sont protégés par le système de garantie des dépôts jusqu'à concurrence de 100 000 francs par client. L'association esisuisse four-

nit les fonds nécessaires à cet effet en les prélevant auprès de ses membres sous forme de contributions et en les transférant au liquidateur de la faillite mandaté par la FINMA. En tant qu'organisme d'autorégulation des banques et des maisons de titres, esisuisse assume des tâches officielles en matière de garantie des dépôts. L'autorégulation doit être approuvée par la FINMA.

Afin de renforcer la confiance dans le rôle du système de garantie des dépôts, la FINMA s'engage activement pour que la gouvernance d'esisuisse soit indépendante. Par conséquent, depuis quelques années, des membres indépendants siègent au sein du comité directeur d'esisuisse en plus des représentants de la branche. Leurs compétences ont été renforcées l'année dernière de sorte qu'à l'avenir, dans un cas d'application concret, les membres indépendants du comité directeur seront responsables de la direction d'esisuisse. Cela permettra de prévenir tout conflit d'intérêts impliquant des représentants de la branche en relation avec le traitement de données sensibles relatives aux établissements et aux clients.

Accompagnement d'entreprises en situation instable

La FINMA accompagne les titulaires d'autorisation dont la stabilité est concrètement en danger. Un tel danger va souvent de pair avec des infractions du titulaire d'autorisation aux lois sur les marchés financiers qui s'appliquent à son activité. Une situation de déstabilisation peut être de nature financière et résulter du non-respect des indicateurs-clés réglementaires définis pour le titulaire d'autorisation, ou encore d'un surendettement ou d'un manque de liquidités naissants. D'autre part, une telle situation

peut également être causée par de graves problèmes de gouvernance d'entreprise ou de comportement commercial ou par des déficiences au niveau de la gestion des risques. Quelle que soit la situation, la FINMA tente de stabiliser durablement la situation du titulaire d'autorisation et de faire en sorte qu'il rétablisse l'ordre légal. Si cela s'avère impossible, elle l'accompagne dans sa sortie volontaire du marché ou sa liquidation (en cas de faillite) dans le cadre d'une procédure la plus ordonnée possible. Dans tous les cas, les intérêts légitimes des clients et des créanciers ainsi que l'intérêt public à garantir le bon fonctionnement des marchés financiers sont prioritaires.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA s'est employée à stabiliser la situation de plusieurs petites entreprises d'assurance et d'une petite banque. Dans ce dernier cas, la FINMA a accompagné la banque pour sa vente, puis pour sa fusion avec l'acquéreur.

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 détails techniques ou des états de fait particulièrement dynamiques via des ordonnances quand elle a été expressément 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. Par ces instruments et en concertation avec d'autres autorités et groupes d'intérêts, la FINMA a de nouveau pu renforcer durant l'exercice 2020 le caractère proportionnel de la réglementation, notamment en poursuivant la mise en œuvre des normes de Bâle III à travers la révision de l'ordonnance sur les fonds propres et en édictant des dispositions d'exécution sur les nouvelles LSFIn et LEFin, ou en lançant le projet de nouvelles règles de publication pour les risques financiers liés au climat.

Statut de la mise en œuvre de Bâle III

Approuvée en décembre 2017, la finalisation des normes de Bâle III du CBCB fait partie d'un train de mesures visant à éliminer les faiblesses de la réglementation bancaire qui avaient été identifiées lors de la crise financière des années 2007 à 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 les approches des modèles et sur le ratio d'endettement. En Suisse, l'ordonnance sur les fonds propres est en train d'être révisée dans ce cadre, sous la direction du SFI. Dans le même temps, la FINMA va transférer ses circulaires pertinentes dans une nouvelle ordonnance de la FINMA sur les fonds propres. Ces deux activités sont réalisées en étroite collaboration avec la BNS et plusieurs représentants de la branche. Sur le fond, ces travaux s'appuient sur un document de mars 2019 qui expose les grandes orientations convenues entre ces autorités et lesdits représentants. Eu égard aux conséquences de la pandémie de coronavirus, le CBCB et le SFI ont décidé

en mars 2020 de prolonger d'un an le délai de mise en œuvre, qui est désormais fixé au 1^{er} janvier 2023.

Risques climatiques

Les effets du changement climatique peuvent entraîner à long terme des risques financiers importants pour les établissements financiers. La transparence des assujettis sur leurs risques financiers liés au climat constitue une première étape importante vers une identification, une mesure et une gestion judicieuses de ces risques. Constatant que sa réglementation sur la publication des [risques financiers liés au climat](#) devait être adaptée, la FINMA a précisé en 2020 les règles en vigueur pour les grands acteurs du marché financier. Une publication plus complète et plus uniforme des risques correspondants de ces acteurs améliore la transparence et la discipline, tout en encourageant à terme la comparabilité.

L'objectif est que cette publication soit organisée de manière proportionnée et fondée sur des principes. Les banques et les assurances des catégories 1 et 2 doivent faire la transparence sur leurs risques financiers liés au climat, en plus des risques financiers publiés jusqu'à présent. En termes de contenu, l'approche réglementaire se fonde sur les recommandations de la TCFD, qui sont largement reconnues à l'échelle internationale. Plusieurs banques et assurances des catégories 1 et 2 se sont déjà engagées à publier leurs risques financiers liés au climat selon les principes de la TCFD.

La FINMA a organisé une consultation préalable sur ses propositions en vue d'une nouvelle pratique de publication. Pendant l'été 2020, elle a invité les représentants du secteur des banques, des assurances et des gestionnaires de fortune, de différentes organisations non gouvernementales, du monde scientifique et des autorités à discuter de la réglementation. Il s'agit ici d'un format du conseil d'administration. Le concept de réglementation a rencontré une large approbation à cette occasion.

Après la consultation des offices, l'audition a commencé en novembre 2020. Les principes de publication révisés devraient être adoptés et entrer en vigueur au milieu de l'année 2021.

Dispositions d'exécution relatives à la LSFIn et à la LEFin

La LSFIn, la LEFin et les ordonnances d'exécution approuvées par le Conseil fédéral sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020. La FINMA a donc été contrainte d'édicter des dispositions d'exécution sur certains points principalement techniques et d'adapter ses ordonnances et circulaires existantes. Pendant l'exercice sous revue, elle a présenté une nouvelle ordonnance courte, l'ordonnance FINMA sur les établissements financiers (OEFIn-FINMA), modifié des ordonnances et circulaires en vigueur et abrogé trois circulaires. Une audition sur cette [réglementation subséquente](#) a été réalisée entre février et avril 2020. L'OEFIn-FINMA règle les détails concernant l'assurance responsabilité civile professionnelle des gestionnaires de fortune, des *trustees* et des gestionnaires de fortune collective, les seuils liés à l'autorisation en qualité de gestionnaire de fortune, la gestion des risques et le système de contrôle interne pour les gestionnaires de fortune collective.

Dans l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, les seuils pour la vérification de l'identité des clients pour les opérations de change en cryptomonnaies ont été baissés de 5 000 à 1 000 francs suisses. Cela permettra de mettre en œuvre les prescriptions internationales et de tenir compte des risques accrus de blanchiment d'argent dans ce domaine. Le projet est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Adaptations de circulaires de la FINMA

La FINMA expose dans ses circulaires la manière dont elle applique, dans sa pratique de la surveillance, la législation sur les marchés financiers. Elles concrétisent des normes juridiques ouvertes et peu précises

et 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.

Évaluation ex post de la circulaire «Transmission directe»

La [circulaire «Transmission directe»](#) est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Elle vise un échange direct, juridiquement sûr et rapide d'informations entre les assujettis et les autorités étrangères. Dès le moment de son adoption, la FINMA avait annoncé que la circulaire serait soumise à un réexamen deux ans après son entrée en vigueur. Elle a donc organisé une évaluation ex post entre juillet et septembre 2019. Les milieux intéressés ont ainsi pu partager leurs expériences avec la circulaire et proposer des améliorations. La FINMA a examiné les prises de position reçues et a révisé partiellement la circulaire. Après la consultation des offices, une audition a été réalisée d'août à octobre 2020. La circulaire révisée devrait être approuvée et entrer en vigueur au premier semestre 2021.

Révision de la circulaire «Identification par vidéo et en ligne»

Dès sa publication en 2016, il était prévu d'adapter régulièrement cette [circulaire](#) aux évolutions technologiques. Elle a déjà été révisée partiellement en 2018 et sera de nouveau modifiée en partie en 2021 pour tenir rapidement compte des développements sur le marché. Il est prévu de tenir compte de la critique exprimée par les marchés concernant le virement bancaire exigé dans le cadre du processus d'identification. De plus, des changements rédactionnels amélioreront la compréhension et l'applicabilité de la circulaire. Après une consultation préalable et la consultation des offices, l'audition a commencé en novembre 2020. La circulaire révisée devrait entrer en vigueur au milieu de l'année 2021.

Révision de la circulaire « Assurance-maladie selon la LCA »

La protection contre les abus dans l'assurance-maladie complémentaire est particulièrement importante, car il est quasi impossible, pour les personnes âgées ou celles souffrant d'une maladie chronique, de changer de couverture d'assurance; la concurrence est donc limitée dans ce segment. Dans un arrêt de novembre 2019, le Tribunal fédéral a confirmé des éléments de la pratique adoptée jusqu'à présent par la FINMA dans la lutte contre ces abus. Cela a incité la FINMA à intégrer dans sa [circulaire 2010/3 « Assurance-maladie selon la LCA »](#) sa pratique de surveillance de l'assurance-maladie complémentaire concernant la protection des assurés contre des inégalités de traitement importantes et des marges bénéficiaires abusives. Après la consultation des offices, une audition a été réalisée de septembre à novembre 2020. La circulaire révisée devrait être approuvée et entrer en vigueur au premier trimestre 2021.

Révision de la circulaire « Risque de liquidité – banques »

En novembre 2019, le Conseil fédéral avait décidé de mettre en place le ratio de financement pour les banques (*net stable funding ratio*, NSFR) à la mi-2021 et d'adapter en conséquence l'ordonnance sur les liquidités. Cela impliquait une adaptation de la pratique prudentielle de la FINMA, qui est définie dans la [circulaire 2015/2 « Risque de liquidité – banques »](#). Après la consultation des offices, une audition a été réalisée de mai à juin 2020. Le projet a été approuvé en novembre 2020. La circulaire remaniée et la version révisée de cette ordonnance du Conseil fédéral entreront en vigueur simultanément au milieu de l'année 2021.

Niveau normatif adéquat de la réglementation de la FINMA

La FINMA veille à ce que sa réglementation respecte le niveau normatif adéquat. Par conséquent, les dis-

positions concernant la présentation des comptes des banques, qui sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2020, sont passées du niveau de la circulaire à celui de l'ordonnance FINMA. Dans le sillage de la réglementation subséquente à la LSFfin et à la LEFin, certaines circulaires ont pu être totalement abrogées. De plus, la FINMA a examiné le respect du niveau normatif dans l'ensemble de sa réglementation. Cette analyse a révélé que la réglementation de la FINMA est majoritairement conforme aux différents niveaux, mais que le contenu de quelques circulaires relatives à des domaines précis devrait figurer dans une ordonnance. Cela concerne les dispositions techniques sur les exigences de solvabilité et de liquidités des banques dans le cadre de la mise en œuvre des normes de Bâle et les dispositions techniques sur les exigences de fonds propres des assurances. La FINMA procédera à ces adaptations de manière organique, c'est-à-dire lors de prochains projets de réglementation. Les travaux correspondants ont déjà commencé dans le secteur bancaire. Dans le domaine des assurances, ils seront réalisés avec les tâches réglementaires induites par la future révision de la loi sur la surveillance des assurances (LSA). La FINMA rendra compte dans son rapport annuel des progrès accomplis pour que sa réglementation soit encore plus respectueuse des niveaux.

Évolution quantitative de la réglementation en 2020

Mesuré en nombre de pages, le volume des ordonnances et circulaires de la FINMA a reculé de 7 % en 2020 par rapport à l'exercice précédent. Le nombre de pages que comptent les circulaires s'élevait à 1 057 (contre 1 195 l'année précédente), ce qui correspond à une réduction de 11 %. Concernant les ordonnances en revanche, l'on observe une augmentation des pages à 243 (contre 208 l'année précédente), soit de 16 %. Ces deux variations tiennent essentiellement à une adaptation de la structure de la réglementation dans le domaine comptable.

Activités internationales

Des normes contraignantes sur le plan international sont primordiales pour une place financière axée sur les exportations comme celle de la Suisse. 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 coopération internationale est très importante pour la Suisse, car elle lui permet de participer à l'élaboration de normes et de s'engager pour un accès aux marchés étrangers. Elle est donc très importante pour la place financière. Dans le cadre de cette coopération, la FINMA 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).

Conseil de stabilité financière

Trait d'union entre le G20 et les organismes de normalisation, le CSF est compétent en matière de surveillance mondiale de la stabilité financière et coordonne le développement de la réglementation des marchés financiers. La surveillance de la mise en œuvre nationale des normes adoptées dans le sillage de la crise financière et l'analyse de leur impact sur les marchés financiers constituent des activités majeures. Pendant l'exercice sous revue, le CSF a principalement observé et évalué dès le mois de mars les risques que la pandémie de coronavirus faisait peser sur la stabilité financière à l'échelle internationale. Il a également poursuivi les travaux déjà engagés.

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 préside le Resolution Steering Group. Elle est désormais également membre du Steering Committee on NBFI, qui est chargé d'organiser et de mener à bien les travaux internationaux sur l'intermédiation financière non bancaire (*non-bank financial intermediation*, NBFI). Au cours de l'exercice sous revue, la FINMA s'est sur-

tout focalisée au sein de ces organes sur tout ce qui était lié à la pandémie de coronavirus. En outre, elle s'est concentrée sur les travaux relatifs aux exigences minimales en matière de ressources financières des CCP en cas de liquidation de ces dernières, sur les principes généraux relatifs aux *global stablecoins* et sur les questions en lien avec l'abandon du LIBOR. Le contrôle de l'application des normes de liquidation dans le secteur bancaire, en particulier les normes relatives à la capacité globale à supporter les pertes (*total loss-absorbing capacity*, TLAC), représente encore une part importante des travaux de la FINMA. La rigueur de son exécution demeure essentielle pour garantir la liquidation effective des G-SIB, la réduction des risques pour la stabilité du système et les mêmes conditions de concurrence aux banques actives sur le plan international.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Membre fondateur du CBCB, la Suisse y est représentée par la FINMA et la BNS. L'objectif supérieur du CBCB est d'assurer le renforcement de la sécurité et de la fiabilité du système bancaire international. Au cours des années passées, le CBCB a pu finaliser les derniers éléments significatifs de son agenda des réformes de Bâle III suite à la crise financière. Pendant l'exercice sous revue, l'accent a dès lors été mis sur d'autres aspects, dont la promotion d'une surveillance bancaire performante, le suivi de la mise en œuvre des normes finales de Bâle III par les pays membres, l'évaluation de l'efficacité des réformes et l'analyse des nouveaux risques dans le secteur financier. Le CBCB s'est également penché sur des sujets tels que les risques climatiques, le traitement des cryptoactifs en tant que fonds propres et le remplacement du LIBOR.

Association internationale des contrôleurs d'assurance

L'AICA encourage une surveillance effective et cohérente au plan international des entreprises d'assurance afin de protéger les assurés et la stabilité finan-

cière. Pendant l'exercice sous revue, elle s'est surtout concentrée sur la mise en œuvre du « Holistic Framework » décidé en 2019, un dispositif d'évaluation et de réduction des risques systémiques. Dans le cadre d'une vaste enquête, l'AICA a demandé aux autorités membres des pays comprenant des groupes d'assurance fortement tournés vers l'international, dont la Suisse, le degré d'application de l'« Holistic Framework » à l'échelle nationale. Conformément aux attentes, la Suisse présente encore certaines lacunes. La future révision partielle de la LSA, que le Conseil fédéral a approuvée dans un message du 21 octobre, créera également les bases légales pour la surveillance particulière à ces groupes d'assurance.

L'année 2020 a aussi marqué le lancement d'une phase de monitoring de cinq ans pour l'élaboration du *insurance capital standard* (ICS). L'ICS doit devenir un standard pour la solvabilité des groupes d'assurance à l'échelle mondiale pour les assureurs à orientation internationale. En Suisse, plusieurs entreprises (Bâloise, Helvetia, Swiss Life, Swiss Re et Zurich) remplissent les critères de l'AICA visant à désigner les assureurs à orientation internationale. Enfin, l'AICA a entamé elle aussi différents travaux spécifiques en lien avec la pandémie de coronavirus. Entre autres, l'échange entre les autorités membres a été intensifié et des collectes de données ont été organisées en cours d'année, par exemple sur les répercussions de la pandémie de coronavirus sur la solvabilité, la ren-

tabilité et la liquidité, afin de donner une image actuelle des groupes d'assurance et des juridictions membres de l'AICA.

Organisation internationale des commissions de valeurs

Membre de longue date du comité de direction (Board) et de plusieurs groupes de l'OICV, la FINMA a participé en 2020 à différents travaux techniques et entretenu des contacts importants avec d'autres autorités de surveillance. L'OICV a notamment pour objectif la protection des investisseurs, la garantie de marchés équitables, efficaces et transparents, la réduction des risques systémiques, l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de normes uniformes dans les domaines de la Bourse et de l'admission des titres ainsi que la promotion d'une coopération internationale efficace.

Parmi les principaux résultats obtenus pendant l'exercice sous revue, on peut citer la publication de rapports sur la réglementation des places de négociation des cryptoactifs et sur l'applicabilité des principes de l'OICV aux *stablecoins*. En outre, l'OICV a publié des bonnes pratiques en matière de *deference* pour éviter les doublons réglementaires lors des opérations transfrontières. Elle s'est également penchée sur les causes et les effets des turbulences que la pandémie de coronavirus a occasionnées sur les marchés. La FINMA a participé à ces travaux de manière ciblée.

Network for Greening the Financial System

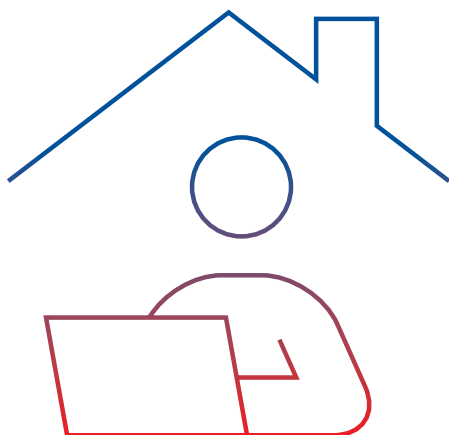
Dans le cadre de son mandat, la FINMA participe activement aux discussions internationales visant à mieux intégrer le développement durable sur le marché financier. Depuis avril 2019, elle est membre, avec la BNS, du Network for Greening the Financial System (NGFS), un réseau de banques centrales et d'autorités de surveillance qui s'engagent pour une prise en compte judicieuse des risques environnementaux et climatiques dans le secteur financier. Pendant l'exercice sous revue, le NGFS a publié plusieurs rapports qui traitaient notamment de la gestion des questions environnementales et des risques climatiques par les établissements financiers ou de l'analyse des scénarios climatiques sur le marché financier. L'engagement de la FINMA était axé sur les travaux concernant le traitement prudentiel des risques financiers liés au climat, qui se sont traduits, entre autres, par la publication d'un « Guide for Supervisors » non contraignant par le NGFS.

Les expériences tirées du confinement influencent le monde du travail de demain

En raison du coronavirus, les collaborateurs de la FINMA ont travaillé en 2020 en majeure partie depuis chez eux. Alors que déjà pendant cette phase des optimisations de l'équipement technique et des processus ont été lancés afin de surmonter les défis posés par une collaboration purement virtuelle, des enseignements ont parallèlement été tirés pour la future collaboration. Dans la « nouvelle normalité », les collaborateurs de la FINMA pourront travailler jusqu'à la moitié de leur temps de travail depuis leur domicile.

76

La FINMA en tant qu'autorité
FINMA | Rapport annuel 2020



2020

2021

Avant la pandémie de coronavirus

Pendant la pandémie de coronavirus

Nouvelle normalité



0-25

85-100

environ 50

Télétravail par rapport au taux d'occupation moyen à l'échelle de la FINMA (4,5 jours par semaine), en %

La FINMA en tant qu'autorité

78 La FINMA, une autorité ouverte au dialogue

81 Audits sur mandat de la FINMA

84 Conseil d'administration et direction

88 Personnel

92 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.

La FINMA entretient le dialogue avec le monde politique, les établissements assujettis, le grand public et d'autres groupes d'intérêts. Durant l'exercice sous revue, les échanges à propos des missions et de l'intégration de la FINMA dans la politique nationale ont porté sur un large éventail de sujets, comme les défis liés à la pandémie, les risques accrus du marché hypothécaire, la cybertransformation, le changement climatique ou encore la « loi blockchain ». La FINMA a organisé diverses rencontres institutionnalisées avec des associations et autres groupes d'intérêts et participé à des groupes de travail thématiques. La FINMA a informé le grand public au moyen de nombreux communiqués de presse et publications. Elle a également répondu à plus de 7 000 demandes.

En novembre 2020, le Conseil fédéral a approuvé les nouveaux objectifs stratégiques de la FINMA pour les années 2021 à 2024. Ces derniers mettent l'accent sur la capitalisation et la dotation en liquidités des établissements financiers, le désamorçage de la problématique du *too big to fail*, la lutte contre le blanchiment d'argent, une réglementation neutre du point de vue technologique et la nécessaire adaptation à la réalité des nouveaux modèles d'affaires en place.

Nouveaux objectifs stratégiques

L'année 2021 marque le début d'une nouvelle période stratégique pour la FINMA. Conformément à son mandat légal et aux dispositions de l'art. 9 LFINMA, le conseil d'administration a défini les **objectifs stratégiques pour la période 2021-2024** et les a transmis au Conseil fédéral pour approbation. Lesdits objectifs indiquent comment la FINMA entend remplir son mandat et quelles priorités elle se fixe dans cette optique. Son travail se concentre sur l'évolution actuelle de son environnement et sur les risques concomitants, l'objectif étant de maintenir la solidité et la résilience du marché financier.

Avec les objectifs stratégiques de 2017 à 2020, la FINMA avait posé des jalons importants dans les do-

maines suivants : capitalisation et dotation en liquidités, désamorçage de la problématique du *too big to fail*, lutte contre le blanchiment d'argent, réglementation neutre du point de vue technologique et adaptation aux nouveaux modèles d'affaires. Au vu de ce qui précède et parce que la crise sanitaire exacerbe aussi bien les risques existants que l'incertitude quant à l'avenir, les objectifs stratégiques des années 2021 à 2024 ont été formulés de manière ouverte et s'inscrivent dans la continuité de la période stratégique précédente. En parallèle, les nouveaux objectifs stratégiques soulignent l'attention accrue que la FINMA voue désormais à une gestion des risques anticipative et à une gouvernance d'entreprise de qualité. Sont également dans sa ligne de mire les risques financiers liés au climat et les risques de blanchiment d'argent dans le contexte de la numérisation. En tant qu'autorité, la FINMA veut poursuivre le développement de sa stratégie en matière de données et maintenir un environnement de travail attractif et flexible, afin de préparer ses effectifs aux défis à venir.

Obligation annuelle de rendre compte

Une fois par année, le président du conseil d'administration et le directeur rendent compte de leurs activités aux commissions de surveillance parlementaires, à savoir les Commissions de gestion (CdG) et les Commissions des finances (CdF) des Chambres fédérales. Durant l'exercice sous revue, outre la gestion par les autorités, il a été question des principaux risques du marché financier. Les discussions ont en particulier concerné les répercussions de la pandémie de coronavirus sur la place financière suisse. Les risques accrus sur le marché hypothécaire ainsi que la cybersécurité et le changement climatique ont également été abordés.

L'échange annuel avec le Conseil fédéral défini dans la LFINMA a lieu chaque automne. C'est l'occasion de présenter l'état d'avancement des objectifs stratégiques de la FINMA. Cette fois-ci, les échanges

avec le Conseil fédéral ont également porté sur les objectifs stratégiques de la FINMA pour les années 2021 à 2024, objectifs que le Conseil fédéral a approuvés.

Questions techniques dans les commissions parlementaires

Durant l'année sous revue, la FINMA a de nouveau donné des informations sur des sujets spécifiques aux différentes commissions parlementaires. Dans les séances de la Commission de l'économie et des redevances (CER), elle a donné des points de situation sur les aspects financiers de la pandémie de coronavirus, informé sur les allègements réglementaires durant la crise et présenté les risques pesant sur le secteur hors banques. Elle a en outre participé à deux séances de la CER sur l'adaptation du droit fédéral aux évolutions de la technologie TRD (« loi blockchain ») et sur la révision de la loi sur les banques. De même, elle a pris part à deux séances de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national concernant la révision totale de la loi sur le CO₂.

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.

En outre, à l'instar des années précédentes, la FINMA a organisé une table ronde 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), 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 discussions. Ces dernières ont notamment concerné différents thèmes en relation avec

l'assurance-maladie complémentaire, comme la transparence dans le décompte des frais des fournisseurs de prestations médicales et l'adaptation de la circulaire 2010/3 « Assurance-maladie selon la LCA ».

Groupes d'experts et colloques avec des acteurs du marché

Le dialogue avec les assujettis est notamment encouragé grâce à des groupes d'experts thématiques, constitués de représentants au plus haut niveau de l'économie privée et de la surveillance. Ces groupes permettent un échange ouvert et direct entre les responsables de la surveillance et les acteurs des marchés financiers. Des questions spécifiques à la surveillance et à la réglementation ont également été abordées en plus de la situation actuelle du marché. Les groupes d'experts ont fait leurs preuves dans le secteur bancaire, dans les domaines de l'*asset management*, du *retail banking*, du marché des capitaux, du *private banking* et des petites banques. Ils ont donc été reconduits en 2020 également. Dans le secteur de l'assurance, le dialogue avec les assujettis a également eu lieu dans des comités comparables dédiés à l'assurance dommages, à l'assurance-maladie et à l'assurance-vie.

Demandes

En 2020, plus de 7 000 clients des marchés financiers, investisseurs, avocats et autres personnes intéressées ont contacté la FINMA. Le nombre de demandes a donc augmenté par rapport à l'exercice précédent. La FINMA recueille ainsi des informations précieuses sur les différents acteurs du marché financier dont elle tient compte de manière ciblée dans son activité de surveillance.

Durant l'exercice sous revue, la FINMA a répondu à 2 437 requêtes téléphoniques et 5 034 requêtes écrites. Elles concernaient notamment des établissements autorisés, l'obligation d'obtenir une autorisation et des thématiques de réglementation. Plus de 1 730 demandes portaient sur des acteurs financiers

exerçant sans droit et prétendant avoir une présence en Suisse ou une licence de la FINMA. Sur la base de telles demandes, la FINMA procède chaque année à plusieurs centaines de clarifications approfondies qui, selon l'issue de celles-ci, peuvent donner lieu à une procédure d'*enforcement* ou à une inscription sur la [liste noire](#). L'objectif est de rendre les investisseurs attentifs aux risques potentiels du marché financier.

En 2020, le nombre des demandes d'autorisation a fortement augmenté en Suisse. Cette hausse est principalement due à l'entrée en vigueur, depuis début 2020, de la LSFfin et de la LEFin. La procédure de déclaration et l'application des délais transitoires pour l'envoi d'une demande d'autorisation en tant que gestionnaire de fortune ou de *trustee* ont entraîné de nombreuses questions, qui devaient être clarifiées avec les intermédiaires financiers et leurs conseillers

Seule une minorité de prises de contact ont été motivées par la pandémie de coronavirus, pourtant omniprésente depuis début 2020. La FINMA y voit un signe de confiance envers la stabilité des établissements financiers et d'assurance suisses. Plus de 1 700 requêtes ont porté sur des thèmes de réglementation.

Rapports destinés au grand public

Le site Internet de la FINMA est le maillon central des rapports publiés à l'intention du grand public. Des publications spécifiques sur les activités de réglementation de l'autorité et la manière dont elle remplit son mandat légal viennent renforcer cette transparence. Le [monitorage des risques](#) résume les principaux risques auxquels sont exposés les assujettis et propose au grand public un panorama de l'activité de surveillance. Dans le rapport sur la *resolution*, la FINMA présente les progrès accomplis dans les travaux de stabilisation et de liquidation (plan de *recovery* et de *resolution*) des acteurs du marché financier revêtant une importance systémique en Suisse. Elle informe

ainsi sur l'état de la planification d'urgence élaborée par ces acteurs. Avec la publication des grands axes définis pour ses objectifs stratégiques (cf. chapitre « Nouveaux objectifs stratégiques », p. 78), la FINMA explique quelles priorités elle s'est fixées pour remplir son mandat.

En 2020, la FINMA a transmis activement des informations sur les évolutions du marché financier et les thématiques pertinentes pour ce dernier, publiant quelque 10 annonces et 34 communiqués de presse. Au total, le service de presse de l'autorité a reçu 805 questions de différents médias. À l'heure actuelle, plus de 10 000 intéressés ont souscrit un abonnement personnalisé pour recevoir des *news* et mises à jour de documents correspondant à leurs intérêts. Cette tendance à la hausse se retrouve d'ailleurs dans le nombre d'abonnés aux comptes de la FINMA sur les médias sociaux.

Ne se contentant pas d'informer sur les sujets d'actualité, le site Internet de la FINMA donne de nombreuses informations sur l'activité de l'autorité de surveillance et en présente les bases réglementaires. Il propose des listes répertoriant tous les acteurs financiers autorisés, des bases de données sur les procédures d'*enforcement* ainsi que les décisions judiciaires y relatives. Sont également disponibles sur le site de la FINMA des publications spécifiques, les rapports annuels bien sûr, de même que le rapport sur le marché de l'assurance, qui offre un éclairage sur ce segment particulier de la finance. Le lecteur y trouvera par ailleurs différentes statistiques sur la FINMA elle-même, l'*enforcement* ou encore le marché de l'assurance. Enfin, la FINMA publie des dossiers en ligne regroupant les données essentielles sur des sujets la concernant, notamment intitulés « Marché hypothécaire », « Fintech », « Cyberrisques », « Lutte contre le blanchiment d'argent » ou « *Too big to fail* ».

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'efficacité des mandataires. Les chiffres les plus récents démontrent pour la première fois des réductions de coûts significatives permises par une révision complète de l'audit prudentiel.

La FINMA est une autorité à la structure légère en comparaison internationale et au regard de la taille de la place financière suisse. Cette structure est notamment possible parce que la FINMA recourt à des tiers pour l'assister dans son activité de surveillance. D'une part, les sociétés d'audit agissent comme le « bras armé » de la FINMA dans la surveillance courante. D'autre part, la FINMA peut faire appel au cas par cas à des mandataires afin d'être soutenue dans des questions particulières de la surveillance courante, dans l'application du droit ainsi que dans les procédures d'assainissement ou de liquidation.

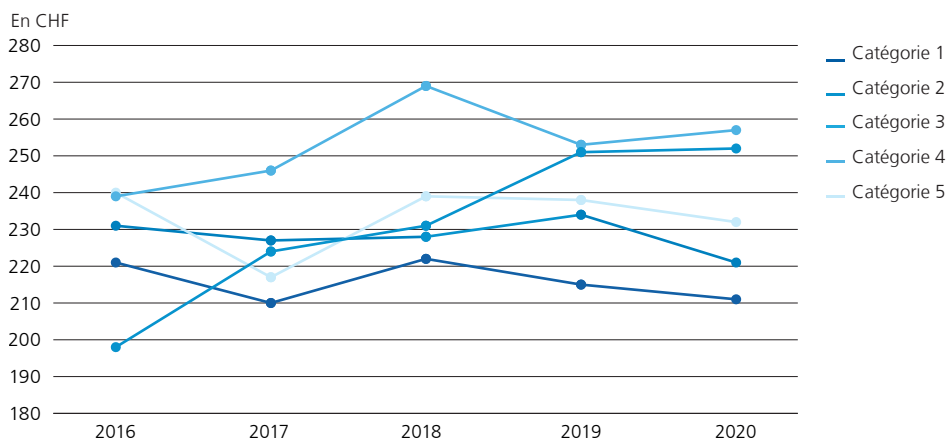
Les sociétés d'audit comme « bras armé » de la FINMA dans la surveillance courante

Les sociétés d'audit établissent chaque année une analyse des risques et une stratégie d'audit pour les établissements financiers qu'elles doivent auditer. La FINMA adapte la stratégie d'audit si nécessaire. 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 des contrôles d'audit effectués. Les sociétés d'audit 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. L'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) accorde l'agrément d'auditeur prudentiel.

Les coûts de l'audit prudentiel par une société d'audit sont directement supportés par les assujettis. Les sociétés d'audit déclarent chaque année les honoraires facturés à la FINMA. La facturation horaire moyenne est de 230 francs pour l'audit prudentiel et de 154 francs pour l'audit comptable. L'activité des sociétés d'audit représentait 35 % des coûts de surveillance facturés au total par la FINMA et les sociétés d'audit pour le marché financier suisse. L'intensité de l'intervention des sociétés d'audit sur le marché financier suisse a fortement varié d'une branche à l'autre. En matière de contrôle bancaire, la part des coûts des sociétés d'audit était de 45 %, sachant que les tarifs horaires moyens pour l'audit prudentiel varient en fonction de la taille de la banque (cf. graphique « Taux horaires moyens pour l'audit prudentiel des banques »). Dans le secteur des assurances, la FINMA se charge elle-même 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



¹⁶Les 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 compris ici.

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

Honoraires annuels par domaine de surveillance (en millions de CHF¹⁶)

	2020	2019	2018	2017	2016
Banques et maisons de titres	55,1	76,9	81,4	86,7	89,4
Assurances	6,8	7,7	7,2	6,3	6,6
Marchés	0,8	1,6	1,9	2,3	1,3
<i>Asset management</i>	9,9	13,1	13	12,4	12,6
Total	72,6	99,3	103,5	107,7	109,9

Réductions significatives des coûts grâce à la révision de l'audit prudentiel

La FINMA a défini des mesures concrètes afin d'optimiser le rapport coût/utilité des activités d'audit prudentiel en adoptant une approche plus résolument axée sur les risques. La révision de la [circulaire FINMA 2013/3 « Activités d'audit »](#) (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019) a permis de simplifier nettement les modèles pour les rapports prudentiels, d'introduire des cadences d'audit pluriannuelles (de 2 et 3 ans) et de les définir systématiquement en fonction des risques. Les coûts des audits prudentiels des sociétés d'audit ne sont rapportés que l'année suivante. Les chiffres présentés ici sont donc ceux des audits menés en 2019. Ils montrent que le gain d'efficacité engendré par ces mesures a permis aux assujettis de bénéficier d'importantes économies sur leurs frais courants. Les coûts des audits de base et supplémentaires des banques et des maisons de titres ont pu être réduits de près de 30%. Après trois années d'audit complètes, la FINMA procédera à une analyse d'impact du point de vue du rapport coût-utilité. Le but visé de 30% de réduction des coûts d'audit de façon durable semble atteignable.

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

Les mandataires représentent un instrument important de la FINMA. Contrairement aux activités d'au-

dit, 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. On distingue 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,
- 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 d'un mandataire 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 répondant aux exigences desdits profils. À la fin de l'année, la liste comptait 88 candidats. La FINMA utilise cette liste

au cas par cas lors de la sélection d'un mandataire. 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 (cf. art. 24a et 36 LFINMA). La qualification, autrement dit l'aptitude à mener à bien un mandat, ainsi que l'indépendance constituent les facteurs de décision centraux pour le recours à un mandataire, tel qu'il peut être nécessaire dans certains cas. Parmi les autres critères de sélection, on peut citer les connaissances linguistiques, le champ d'intervention ou encore les connaissances spécialisées dans le domaine concerné. Par ailleurs, selon le mandat en question, la présence de res-

sources suffisantes est nécessaire. Le tarif horaire proposé est également pris en considération comme critère pour l'octroi d'un mandat.

La FINMA a passé 25 mandats durant l'année sous revue. Durant le processus de sélection, elle veille à éviter dans la mesure du possible que les mandats soient fréquemment attribués à un seul mandataire.

La FINMA surveille, en continu, la bonne exécution du mandat et s'assure que les frais supportés par les assujettis sont proportionnés. En 2020, les coûts de tous les mandataires de la FINMA se sont élevés à 20,4 millions de francs.¹⁷

¹⁷ État des factures transmises à mi-février.

¹⁸ Correction ultérieure.

Coûts des mandataires de la FINMA en fonction du volume des honoraires¹⁷ et nombre de mandats attribués

Catégorie d'assujettis	2020		2019		2018	
	Volume des honoraires 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	12,8	8	8,9	12	3,8	13
Enquêtes auprès d'intermédiaires financiers autorisés	2,1	4	3,9	6	1,8	4
Enquêtes en cas d'activité exercée sans l'autorisation requise	0,6	7	0,6	8 ¹⁸	0,7	10
Procédures de liquidation	0,2	1	0,4	1	0,3	2
Procédures de faillite	4,7	5	4,3	5	6,6	13
Total	20,4	25	18,1	32	13,2	42

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 sa qualité d'organe exécutif de la FINMA, la direction est responsable de la surveillance des différents participants au marché financier suisse conformément aux dispositions légales et à la stratégie fixée. Elle met ainsi en application les décisions du conseil d'administration et de ses comités. 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.

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.

Membres du conseil d'administration au 31 décembre 2020¹⁹

Thomas Bauer	Président
Marlene Amstad	Vice-présidente
Ursula Cassani Bossy	Membre
Benjamin Gentsch	Membre
Bernard Keller	Membre
Andreas Schlatter	Membre
Renate Schwob	Membre
Martin Suter	Membre
Franz Wipfli	Membre

Le président et un membre ayant quitté ledit conseil à fin 2020, le Conseil fédéral a nommé des successeurs durant l'année sous revue. Le Conseil fédéral est l'administration électorale du conseil d'administration de la FINMA. Le 13 mars 2020, il a nommé Marlene Amstad, jusqu'alors vice-présidente, présidente du conseil d'administration au 1^{er} janvier 2021. Elle succèdera ainsi à Thomas Bauer, qui quitte le conseil à la fin décembre 2020. Le 28 octobre 2020,

le Conseil fédéral a désigné Martin Suter, déjà membre du conseil d'administration, comme futur nouveau vice-président. À cette même date, il a nommé Susan Emmenegger, professeure ordinaire de droit privé et bancaire à l'Université de Berne, membre du conseil d'administration avec effet au 1^{er} janvier 2021. Renate Schwob a remis son mandat de membre du conseil d'administration au 31 décembre 2020.

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.

¹⁹Par souci de transparence, la FINMA tient une [liste publique des liens d'intérêts](#) des membres de son conseil d'administration.



Thomas Bauer



Martin Suter



Andreas Schlatter



Renate Schwob



Marlene Amstad



Ursula Cassani Bossy



Franz Wipfli



Benjamin Gentsch



Bernard Keller

Les comités permanents du conseil d'administration et leurs membres au 31 décembre 2020

	Comité d'audit et de risque	Comité des nominations	Comité des offres publiques d'acquisition et de la responsabilité de l'État
Thomas Bauer		Présidence	
Marlene Amstad		X	
Ursula Cassani Bossy			X
Benjamin Gentsch		X	
Bernard Keller	X		
Andreas Schlatter			X
Renate Schwob			Présidence
Martin Suter	X		
Franz Wipfli	Présidence		

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.

Membres de la direction au 31 décembre 2020

Mark Branson	Directeur
Birgit Rutishauser Hernandez	Cheffe de la division Assurances
Jan Blöchliger	Chef de la division Banques
Léonard Bôle	Chef de la division Marchés
Patric Eymann	Chef de la division Enforcement
Thomas Hirschi	Chef de la division Asset Management
Alexandra Karg	Cheffe de la division Operations
Johanna Preisig	Cheffe de la division Services stratégiques
Rupert Schaefer	Chef de la division Recovery et Resolution

Le conseil d'administration confie la suppléance du directeur à un membre de la direction pour une période de deux ans selon un système de rotation. Il a désigné Birgit Rutishauser directrice suppléante pour deux ans à compter du 1^{er} juin 2019.

Thomas Hirschi est membre de la direction de la FINMA et chef de la division Asset Management depuis le 1^{er} janvier 2020, succédant dans cette fonction à Michael Loretan, décédé en 2019. De 2015 à 2019, Thomas Hirschi a été responsable de la surveillance des banques et assurances au sein de l'autorité de surveillance de l'Abu Dhabi Global Market. Avant 2015, il a assumé différentes fonctions dirigeantes auprès de la FINMA.

Johanna Preisig est membre de la direction depuis le 1^{er} juillet 2020 et assume la responsabilité de la division Services stratégiques. Avant cette date, elle occupait une fonction de cadre au sein de la division Recovery et Resolution de la FINMA.

Rupert Schaefer est chef de la division Recovery et Resolution depuis le 1^{er} juillet 2020. Il était auparavant à la tête de la division Services stratégiques. Il est membre de la direction depuis le 1^{er} janvier 2015.

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 ordonne l'ouverture ou la suppression de procédures d'enquêtes.

Membres permanents du comité d'enforcement au 31 décembre 2020

Mark Branson, président
Patric Eymann
Johanna Preisig

Il arrive que les chefs des divisions principalement concernées par l'affaire considérée soient également membres du comité d'enforcement avec droit de vote.



Mark Branson



Jan Blöchliger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Birgit Rutishauser
Hernandez



Rupert Schaefer



Johanna Preisig



Thomas Hirschi

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. Un des thèmes phares de 2020 a été la promotion de la mobilité interne et de la capacité d'évolution professionnelle.

Sur le plan du personnel, deux thématiques auront notamment marqué l'année 2020 : la mise en œuvre des mesures définies l'année précédente en vue d'atteindre les objectifs en matière d'égalité des sexes et les répercussions sur le personnel de la pandémie de coronavirus. Ces dernières sont détaillées au chapitre « La FINMA durant le confinement » (p. 18). Durant l'exercice sous revue, la politique en matière de personnel a eu pour ambition particulière d'améliorer encore le soutien apporté aux collaborateurs dans le développement de leurs qualifications professionnelles et de leur faculté d'adaptation.

Renforcement de la promotion de la mobilité interne et de la capacité d'évolution professionnelle

La FINMA s'appuie sur la meilleure qualification et performance possible de ses collaborateurs pour mener à bien ses tâches. Son champ d'activité, marqué par des influences aussi bien internes qu'externes, se modifie en continu et à un rythme toujours plus soutenu. Il est donc particulièrement important que les collaborateurs de la FINMA continuent d'allier polyvalence et flexibilité. À cet effet, la FINMA entend leur prodiguer l'aide nécessaire, notamment pour leur permettre d'acquérir et de parfaire les qualifications requises aujourd'hui et demain. C'est dans cette optique que la FINMA a toujours accordé une grande importance au développement de son personnel et à l'apprentissage en continu.

En 2020, afin de renforcer d'un cran encore cet engagement et d'offrir à ses effectifs une incitation supplémentaire à se perfectionner en permanence, la FINMA a lancé un programme pilote de douze mois. Chaque collaborateur a ainsi eu droit à au moins trois jours de formation payés par an. Ces trois jours pouvaient être utilisés librement pour un cours de perfectionnement professionnel, quel qu'en soit le format ou le sujet. Une plate-forme d'apprentissage abordant un large éventail de thèmes a été créée à l'occasion de ce projet pilote. L'ensemble des collaborateurs y avait accès li-

brement. Dans un contexte de formation fortement perturbé par la crise sanitaire, 1 229 jours de formation interne et externe ont été organisés au total (1 217 l'année précédente), ce qui correspond à environ 2,5 jours de formation payés par poste à temps plein (comme l'année précédente). La FINMA considère ce résultat comme un succès. Début 2021, elle a augmenté à cinq le nombre de jours de perfectionnement payés auquel a le droit chaque collaborateur et ce principe a été inscrit dans le droit du personnel. Elle a aussi reconduit les offres d'apprentissage en ligne.

La FINMA entend par ailleurs permettre à un nombre croissant de collaborateurs qui le souhaitent de quitter leur fonction actuelle après un certain temps et d'occuper un autre poste en interne. À cet effet, elle a encore élargi ses modèles de rotation des postes. En 2020, elle a mené un processus systématique inédit pour déterminer dans quelle mesure les collaborateurs qui occupaient le même poste depuis quelques années étaient intéressés par ce type de mobilité interne volontaire et disposés à y prendre part. Une telle approche enrichit les possibilités d'évolution horizontale du personnel et lui offre de nouvelles perspectives de carrière. De son côté, la FINMA profite du fait que ses collaborateurs mettent en pratique leurs différentes expériences de façon étendue, au-delà des frontières entre divisions et sections. Pour les fonctions de cadres dirigeants et de cadres spécialistes, 65 % des postes ouverts ont été repourvus en interne (contre 43 % en 2019).

La FINMA entend également offrir un degré maximal de flexibilité et des perspectives professionnelles adéquates aux collaborateurs proches de l'âge de la retraite. Elle a donc également étoffé les options qui leur sont destinées. Tous les trois ans, les collaborateurs de 55 ans et plus participent à un entretien de planification systématique au cours duquel leur trajectoire professionnelle, les options d'aménagement disponibles et les éventuelles mesures correspondantes sont abordées.

Outre les possibilités préexistantes pour un départ à la retraite avant ou après l'âge réglementaire, les collaborateurs de plus de 58 ans ont accès à des postes de carrière évolutive ponctuellement créés à leur intention. L'objectif est d'offrir aux collaborateurs et cadres chevronnés une option additionnelle de quitter une fonction opérationnelle à temps plein. Avec une occupation à temps partiel, ils ont l'occasion de se concentrer durant quelques années sur la transmission de leur précieux savoir spécialisé et sur l'accompagnement des cadres dirigeants et des cadres spécialistes plus jeunes. S'ils le désirent, les collaborateurs occupant de tels postes peuvent continuer de cotiser à leur prévoyance professionnelle au même titre que s'ils travaillaient à temps plein. Le salaire est alors adapté selon la fonction occupée, de sorte que la cotisation de l'employeur à la caisse de pension reste identique à celle versée pour le poste à temps plein précédemment occupé à la FINMA.

Égalité des sexes :

mise à jour des objectifs et mesures

Dans sa politique du personnel, la FINMA a pour objectif premier 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, 28,9 % des postes de cadres étaient occupés par des femmes (29,3 % en 2019), alors qu'elles représentaient 41,2 % de l'effectif total (39,5 % en 2019).

Afin d'atteindre son but premier, la FINMA a formulé des objectifs dits de stabilisation et de développement en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes.

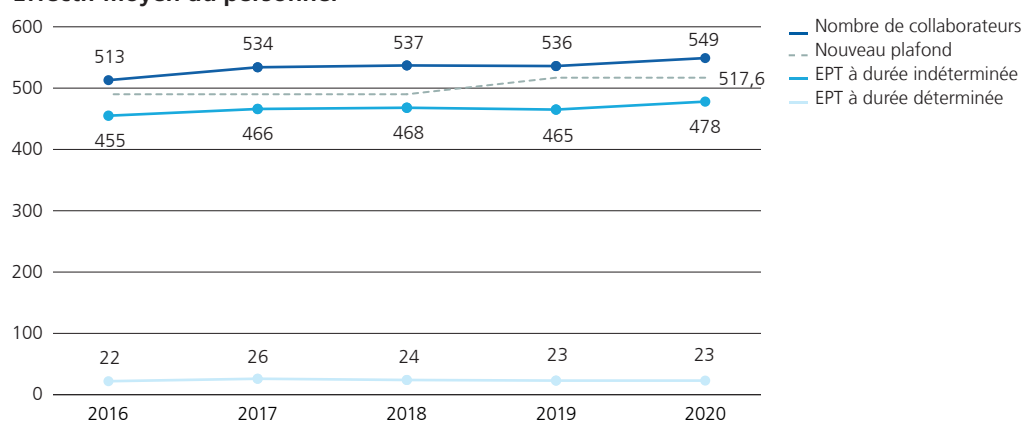
Les premiers visent à maintenir les résultats favorables concernant l'égalité salariale et les conditions d'embauche. À cette fin, la FINMA mandate notamment un organisme indépendant, qui examine chaque année sa politique salariale selon la méthode de l'instrument de contrôle de l'égalité salariale (Logib) mis au point par la Confédération. Durant l'exercice sous revue, les différences salariales calculées selon cet instrument se montent à 1,9 % (contre 1,7 % l'année précédente). Cette légère dégradation reflète des fluctuations non significatives dues à la méthode statistique employée. Le chiffre susmentionné reste nettement inférieur à la marge de tolérance théorique maximale de 5 %.

Quant aux objectifs de développement, 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 2020, les valeurs indicatives et les pourcentages atteints sont les suivants :

- Au moins 35 % de femmes d'ici à 2022 pour les fonctions de cadres spécialistes des échelons inférieurs
Part en 2020 : 32,5 % (32,7 % l'année précédente)
- Au moins 35 % de femmes d'ici à 2024 pour les fonctions de cadres dirigeants des échelons inférieurs
Part en 2020 : 21,4 % (23,8 % l'année précédente)
- Au moins 33 % de femmes d'ici à 2026 pour les cadres spécialistes et cadres dirigeants des échelons supérieurs ainsi que pour les membres de la direction

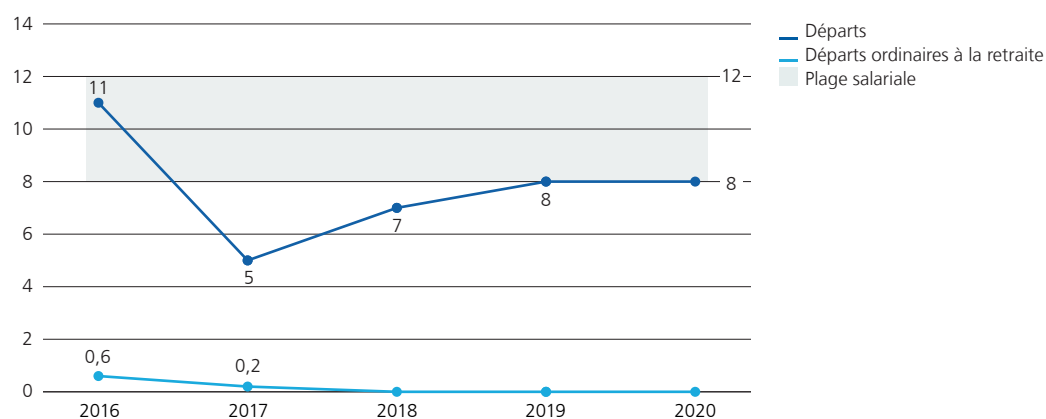
La FINMA publie chaque année des chiffres-clés détaillés sur son personnel sur son site Internet.

Effectif moyen du personnel



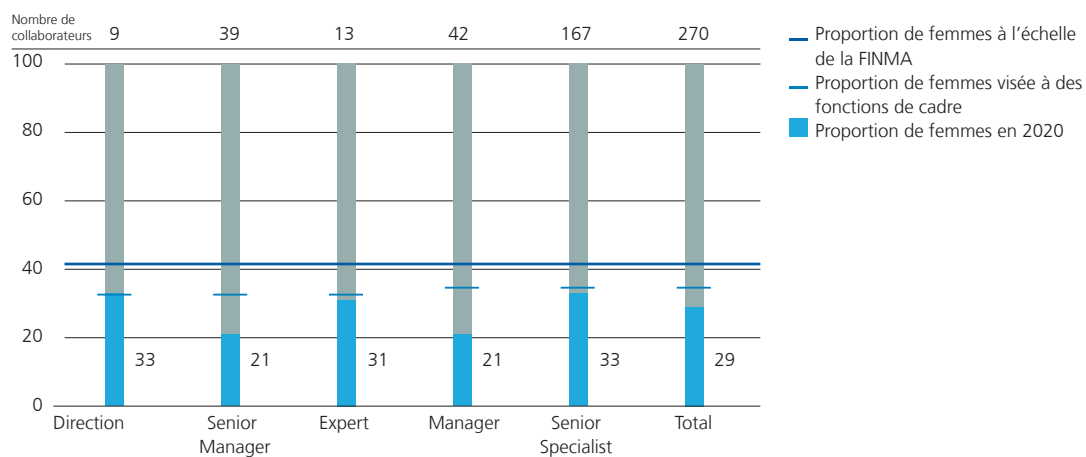
Rotation

En %, à la fin de l'année



Proportion de femmes à des fonctions de cadre

En %, à la fin de l'année



Part en 2020 : 24,2 % (21,7 % l'année précédente).

Les mesures de *gender monitoring* (suivi du genre) comparatives instaurées dans les processus d'embauche, de sélection, d'évaluation et d'évolution des collaborateurs sont désormais bien établies. Elles sont maintenues et contribuent à atteindre l'objectif premier dans ce domaine.

Une hausse de l'effectif toujours modérée

Au vu des tâches supplémentaires qui sont dévolues à la FINMA en lien avec la LSFin et la LEFin, le conseil d'administration a relevé au 1^{er} janvier 2019 le plafond des effectifs à 517,6 postes à temps plein (soit +36,6 postes à temps plein). Ce chiffre englobe notamment toutes les ressources en personnel qui au cours des prochaines années seront principalement affectées à l'autorisation, à la surveillance et à l'*enforcement* des nouveaux assujettis.

Conformément au plan de mise en œuvre de la LSFin et de la LEFin, les ressources supplémentaires ne seront requises qu'à moyen terme et le contingent de postes effectifs ne va s'approcher que peu à peu du nouveau nombre maximal de postes à temps plein. Ainsi, durant l'exercice sous revue, seuls cinq nouveaux postes à durée indéterminée ont été effectivement créés et pourvus (11,9 l'année précédente). En 2020, la FINMA a employé en moyenne, au bé-

néfice tant de contrats à durée déterminée que de contrats à durée indéterminée, 549 collaborateurs (contre 536 l'année précédente). Quelque 25 % des effectifs travaillaient à temps partiel, autrement dit avec un taux d'occupation inférieur à 90 % (27 % l'année précédente).

Rotation du personnel au sein des valeurs visées

Le taux de rotation optimal pour la FINMA se situe au-dessus de celui de l'administration fédérale générale ou de l'administration publique. La FINMA vise, dans sa stratégie en matière de personnel, un taux de rotation moyen de 8 à 12 % à moyen terme.

L'idée est de renforcer l'acuité analytique dans les activités de surveillance grâce aux nouveaux collaborateurs, qui apportent avec eux les connaissances les plus récentes du secteur financier et des perspectives complémentaires. Une dynamique saine dans la structure du personnel offre par ailleurs aux collaborateurs des opportunités plus fréquentes d'extension de leur mandat et de changement de rôle.

En 2020, le taux de rotation s'est élevé à 8 % (comme l'année précédente), se maintenant ainsi dans la frange inférieure de la fourchette cible de la FINMA.

Organisation interne

En 2020, conformément à la stratégie de la FINMA en la matière, la collecte des données a été presque entièrement gérée au moyen de la plate-forme centrale de saisie. La plate-forme d'envoi a elle aussi été nettement plus utilisée. La baisse de la consommation totale d'énergie s'explique à la fois par la pandémie de coronavirus et par des mesures prises dans les bâtiments. La mise en œuvre des dispositions de la LEFin et de la LSFin, de même que la réorientation des activités d'audit ont induit une légère hausse des coûts d'exploitation.

Après le déploiement réussi de la plate-forme de saisie et de demande (EHP) en 2019, la FINMA a accordé l'année suivante la priorité à l'amélioration du taux d'utilisation, à l'élargissement de l'éventail des fonctions grâce à l'intégration de nouveaux dossiers et à l'amélioration de l'expérience de l'utilisateur. En tant que plate-forme centrale pour l'échange d'informations avec les assujettis et les sociétés d'audit, EHP constitue également un pivot essentiel de la stratégie de la FINMA en matière de données. Durant l'année sous revue, la FINMA a d'ailleurs déjà réalisé des avancées notables dans le déploiement de cette stratégie.

EHP en tant que plaque tournante de l'information

Durant l'année sous revue, la quasi-totalité des données collectées dans le cadre de l'activité de surveillance courante a été traitée électroniquement via EHP. En outre, les utilisateurs ont la possibilité de faire parvenir leurs demandes via EHP. Dans certains domaines, le dépôt de requêtes se fait obligatoirement via cette plate-forme. Cette dernière peut également être utilisée pour remettre certaines déclarations, comme les annonces de cyberattaques.

Par ailleurs, les établissements ne disposant pas d'une autorisation de la FINMA peuvent déposer leurs diverses demandes d'agrément au moyen du nouveau processus d'autoenregistrement et demander ainsi un accès à EHP. Grâce à ces nouvelles procédures, la FINMA a pu augmenter le cercle des utilisateurs de 3 193 établissements durant l'exercice sous revue. Une grande partie des nouveaux enregistrements a été le fait de gestionnaires de fortune indépendants et de *trustees*. Depuis l'entrée en vigueur de la LEFin au 1^{er} janvier 2020, ces deux catégories profession-

nelles sont en effet assujetties à la FINMA. Durant l'exercice sous revue, la FINMA a déjà traité 83 demandes de ce type.

EHP en 2020: chiffres-clés

Figure entre parenthèses la différence par rapport à l'année dernière.

4 009 (+3 139)

établissements et sociétés d'audit enregistrés

10 831 (+7 231)

utilisateurs enregistrés

9 948 (+9 919)

recensements effectués

659 (+509)

demandes par mois

7 912 (+6 142)

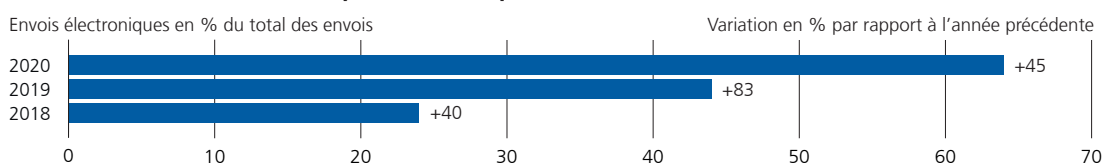
total des demandes

Une nouvelle fonctionnalité a été introduite durant l'exercice sous revue afin d'améliorer l'expérience de l'utilisateur et la transparence d'EHP. Afin d'assurer un traitement rapide et de qualité des demandes d'assistance, une page d'aide a été publiée sur le site Internet de la FINMA avec une foire aux questions (accès Extranet). De même, les capacités pour les demandes d'assistance externes ont été augmentées.

Essor des envois électroniques

Les mesures prises par la FINMA en faveur de la numérisation se sont révélées toujours plus fructueuses, d'autant plus dans le contexte sanitaire de 2020. Un

Évolution des canaux de réception numériques



volume croissant de courrier est traité par voie électronique. Durant l'exercice sous revue, environ 64 % du courrier entrant est parvenu à la FINMA sous cette forme. De même, 23 % du courrier sortant était transmis électroniquement. Au total, les envois électroniques auront progressé de plus de 35 % par rapport à l'année précédente.

Mise en œuvre de la stratégie de la FINMA en matière de données

Les assujettis et les sociétés d'audit transmettant de plus en plus leurs informations par voie numérique, le traitement efficient et automatique de ces données est devenu un défi central, mais aussi une opportunité pour la FINMA. Elle entend traiter ces données de manière aussi automatisée et uniforme que possible, afin d'améliorer encore l'efficacité et l'efficience des processus-clés.

Une approche de surveillance basée sur les données repose d'abord sur la qualité de celles-ci. Pour garantir cette qualité, la FINMA procède notamment à des contrôles (partiellement) automatisés et à des comparaisons avec les registres de référence. Se fondant sur ces éléments, la FINMA a démarré en 2020 une optimisation en profondeur des outils d'analyse internes. À cet effet, lorsque le besoin se présentait, elle a eu recours à des technologies adaptées en

complément aux banques de données et aux instruments conventionnels. Afin d'accomplir un pas de plus en direction d'une surveillance plus attentive aux risques et plus efficiente, la FINMA a créé un *data innovation lab* dans la division Banques. Ce dernier mène à bien des projets pilotes liés à la pratique et inspirés des défis actuels de la surveillance courante. Durant l'exercice sous revue, ces projets ont porté sur le recours à l'apprentissage automatique pour améliorer l'analyse des séries temporelles et les prévisions. Ils ont également concerné l'utilisation du traitement du langage naturel (*natural language processing*, NLP) pour lire et traiter automatiquement des informations textuelles pertinentes issues de rapports annuels ou d'articles de presse.

En 2020, la FINMA a également entretenu des échanges permanents avec les autorités suisses et étrangères, de même qu'avec divers experts, afin de rester informée des dernières évolutions dans le domaine des méthodes d'analyse modernes. Elle entend en outre étendre les prestations en libre-service, autrement dit celles auxquelles les assujettis peuvent avoir accès de manière automatisée.

Pour tous les processus, les dispositions applicables en matière de sécurité de l'information seront prises en compte de manière adéquate. La FINMA continue-

ra d'adapter en continu la stratégie en matière de données formulée en 2019 aux circonstances actuelles et de l'appliquer de manière cohérente.

Chiffres environnementaux de la FINMA

L'évolution positive des années précédentes s'est confirmée. La FINMA a ainsi nettement amélioré son efficacité énergétique globale durant l'exercice sous revue. Cette progression est en grande partie due à la situation extraordinaire liée à la pandémie de coronavirus. En 2020, la combinaison entre une meilleure efficacité énergétique et une présence réduite des collaborateurs au bureau a permis de réduire fortement la consommation d'électricité sur les deux sites de la FINMA (Berne : –13,7 % et Zurich : –23,6 %).

Pour la première fois, des statistiques sur la production thermique entre 2018 et 2020 étaient disponibles pour le site de Zurich. Ce dernier est chauffé à l'aide de gaz naturel, qui n'est pas considéré comme

une source d'énergie renouvelable. Le chauffage à distance n'est possible que sur le site de Berne, pour lequel environ 74 % de la production thermique provenait de sources renouvelables. Si l'on considère les deux sites ensemble, on constate une légère baisse de la part des énergies renouvelables dans la consommation totale en 2020 (–1,9 %).

La consommation de papier a elle nettement reculé (–47,1 % par rapport à l'année précédente). Cette baisse est due à la fois à la pratique du télétravail dans un contexte de pandémie et à une accélération de la numérisation.

De même, différentes mesures isolées ont été prises au niveau des bâtiments dans un souci de durabilité. La FINMA a tenu compte des critères de durabilité dans tous ses appels d'offres, y compris pour celui portant sur l'élimination sécurisée des documents d'affaires. De même, le prestataire d'offre de restau-

Chiffres environnementaux

	Unité	2017	2018	2019	2020	Variation par rapport à l'année précédente, en %
Consommation d'électricité sur le site de Berne	kWh	949 695	866 062	823 274	710 892	–13,7
Consommation d'électricité sur le site de Zurich	kWh	102 282	100 758	107 006	81 804	–23,6
Consommation de chauffage à distance sur le site de Berne	kWh	1 186 540	948 928	1 056 248	1 004 466	–4,9
Consommation d'énergie de chauffage sur le site de Zurich (gaz naturel)	kWh	–	436 832	456 605	438 125	–4,0
Consommation totale d'énergie	kWh	2 238 517	2 352 580	2 443 133	2 235 287	–8,5
Proportion d'énergie renouvelable par rapport à la consommation totale d'énergie	%	86,6	71,2	70,2	68,9	–1,9
Consommation de papier par ETP	kg	26,4	21,8	16,7	8,8	–47,1

ration pour le personnel à Berne est passé à une solution durable pour les emballages des plats à emporter : ils sont désormais à la fois biodégradables et produits de manière équitable.

Coûts de la FINMA

Les coûts d'exploitation de la FINMA sont restés stables pendant plusieurs années. Durant l'exercice sous revue, ils ont augmenté de 3 millions de francs en raison de l'application des dispositions de la LEFin et de la LSFin. Les charges d'exploitation présentées dans les comptes annuels de la FINMA s'élèvent à 126 millions de francs (123 millions l'année précédente). Ajoutées aux réserves à constituer selon la loi, il en résulte un montant de 138 millions de francs (135 millions l'année précédente). Ces charges sont couvertes par les revenus des émoluments et des taxes de surveillance.

Comptes annuels 2020

Objets d'une publication séparée, les [comptes annuels 2020](#) présentent en détail le résultat d'exploitation de la FINMA.

Abréviations

Al. Alinéa
AOS Assurance obligatoire des soins
APAC *College* de l'Asie-Pacifique
Art. Article
ASR Autorité fédérale de surveillance en matière de révision
BNS Banque nationale suisse
BPES Banque Privée Espírito Santo
BRI Banque des Règlements Internationaux
CBCB Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CBOE Chicago Board Options Exchange
CCP Contrepartie centrale (*central counterparty*)
CdF Commissions de finances des chambres fédérales
CdG Commissions de gestion des chambres fédérales
CEDH Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CER Commissions de l'économie et des redevances
CFD Contrats sur la différence (*contracts for difference*)
CHF Franc suisse
CHS PP Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
CMC *Crisis management college*
CMG *Crisis management group*
CSF Conseil de stabilité financière
D-SIB Banque nationale d'importance systémique à l'échelle mondiale (*domestic systemically important bank*)
DFF Département fédéral des finances
ECL Pertes de crédit attendues (*expected credit loss*)
EHP Plate-forme de saisie et de demande de la FINMA
ENA Comité d'enforcement de la FINMA
ESG Questions environnementales, sociales et de gouvernance (*environment, social and governance*)
ETP Équivalent temps plein
FIFA Fédération internationale de football association
FINMA Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FS-ISAC Financial Services Information Sharing and Analysis Center
G-SIB Banque d'importance systémique à l'échelle mondiale (*global systemically important bank*)
GAFI Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux
IBOR *Interbank offered rate*
ICO *Initial coin offering*
ICS *Insurance capital standard*
IFRS International Financial Reporting Standards
ISDA International Swaps and Derivatives Association
IT Technologie de l'information
kg Kilogramme
kWh Kilowattheure
LAMaI Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (loi sur l'assurance-maladie ; RS 832.10)

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 fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (loi sur le contrat d'assurance ; RS 221.229.1)
LCMP Loi fédérale du 20 juin 1933 sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux (loi sur le contrôle des métaux précieux ; RS 941.31)
LEFin Loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (loi sur les établissements financiers ; RS 954.1)
LFINMA Loi du 22 juin 2007 sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (loi sur la surveillance des marchés financiers ; RS 956.1)
LIBOR London Interbank Offered Rate
LIMF Loi fédérale du 19 juin 2015 sur les infrastructures des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (loi sur l'infrastructure des marchés financiers ; RS 958.1)
Logib Instrument de l'égalité salariale de la Confédération
LPCC Loi fédérale du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (loi sur les placements collectifs ; RS 951.31)
LSA Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la surveillance des entreprises d'assurance (loi sur la surveillance des assurances ; RS 961.01)
LSFin Loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (loi sur les services financiers du 15 juin 2018 ; RS 950.1)
MROS Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
NBFI Intermédiation financière non bancaire (*nonbank financial intermediation*)
nd Non disponible
NGFS Network for Greening the Financial System
NLP Traitement du langage naturel (*natural language processing*)
Non-OPCVM Placements collectifs de capitaux non compatibles avec le marché européen
NWG Groupe de travail national sur les taux d'intérêt de référence
OAR Organisme d'autorégulation
OEFin-FINMA Ordonnance de la FINMA sur les établissements financiers
OFSP Office fédéral de la santé publique
OICV Organisation internationale des commissions de valeurs
OPVM Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
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
OTC *Over the counter*

p. Page

PB Risques climatiques physiques pour les banques

PDVSA Petróleos de Venezuela SA

PRA Prudential Regulation Authority (Royaume-Uni)

PV Risques climatiques physiques pour les assurances

RAP *Resolvability assessment process*

RS Recueil systématique du droit fédéral

SCmPC Société en commandite de placements collectifs

SFI Secrétariat d'État aux questions financières internationales

SICAV Société d'investissement à capital variable

SON Système organisé de négociation

SST Test suisse de solvabilité

Système SIC Système de *clearing* interbancaire suisse
(*Swiss interbank clearing*)

TB Risques de transition pour les banques

TCFD Task Force for Climate-related Financial Disclosures

TLAC Capacité globale à supporter les pertes (*total loss absorbing capacity*)

TRD Technologie des registres distribués

TV Risques climatiques de transition pour les assurances

UE Union européenne

US GAAP United States Generally Accepted Accounting
Principles (principes comptables américains)

VASP *Virtual asset service provider*

VIX Indicateur de volatilité

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 2020](#) de la FINMA font l'objet d'une publication séparée.

Photographie

Remo Ubezio, Berne

Mise en page

Stämpfli AG, Berne

Impression

Birkhäuser+GBC AG, Reinach BL

Formulation épique

Par souci de lisibilité, il n'est pas fait ici de différenciation quant au sexe. Les termes employés s'appliquent sans distinction à tous les sexes.

Sources des données

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

Banques
Jan Blöchliger*

Division Operating Office
Heribert Decorvet

Surveillance UBS
Michael Waldburger

Surveillance CS Group
Simon Brönnimann

Surveillance D-SIB et banques
de taille moyenne
Philippe Ramuz

Petites banques et maisons
de titres
Alain Girard

Gestion du risque
Christian Capuano

Autorisations
Annemarie Nussbaumer

Assurances
Birgit Rutishauser*

Division Operating Office
Markus Geissbühler

Gestion du risque
Michael Schmutz

Surveillance groupes et grandes
assurances
Michel Kähr

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
Marc Mauerhofer

Infrastructures des marchés
financiers et produits dérivés
Andreas Bail

Analyse des marchés
Matthias Obrecht

Accounting
Stephan Rieder

Conseil d'administration
Thomas Bauer
Président du conseil
d'administration

Secrétariat du conseil d'administration
Silvia Kiss

Audit interne
Nicole Achermann

Directeur
Mark Branson

Asset Management
Thomas Hirschi*

Enforcement
Patric Eymann*

Recovery et Resolution
Rupert Schaefer*

Division Operating Office
Martin Meier

Division Operating Office
Danielle Schütz
Sarah Bienz

Division Operating Office
Marcel Walthert

Gestionnaires de fortune et trustees
Kenneth Ukoh

Investigations
Philipp Lüscher

Affaires internationales et policy
Reto Schiltknecht

Autorisations
Philip Hinsén

Procédures
Anton Brönnimann
Christoph Kuhn

Planification recovery et resolution
Swen Wyssbrod-Hässig

Surveillance instituts et produits
Daniel Bruggisser

Coopération internationale
Dominik Leimgruber

Restructuration et insolvabilité
Rupert Schaefer

Legal Expertise
Tobias Weingart

Organigramme

Au 31.12.2020

- 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 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 des systèmes, mais aussi des thèmes de l'autorité (cf. p. 78).

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

Objectif 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.

Objectif 2 – Comportement commercial

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

Objectif 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.

Objectif 4 – *Too big to fail*

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

Objectif 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.

Objectif 6 – Innovation

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

Objectif 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.

Objectif 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

Objectif 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.

Objectif 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