



4 juillet 2022

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur les fonds propres

*Application des réformes finales de Bâle III à
l'échelle suisse*

Table des matières

Liste des abréviations.....	4
1 Présentation du projet.....	6
1.1 Contexte.....	6
1.2 Nécessité d'agir et objectifs visés.....	7
1.3 Comparaison avec le droit étranger.....	9
2 Risques de crédit.....	9
2.1 Réglementation proposée.....	9
2.2 Solutions étudiées et solutions retenues.....	13
2.3 Comparaison avec le droit étranger.....	17
2.4 Commentaire des dispositions.....	23
2.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres.....	23
2.4.2 Projet d'ordonnance sur l'émission de lettres de gage.....	66
3 Risques de marché.....	68
3.1 Réglementation proposée.....	68
3.2 Solutions étudiées.....	70
3.3 Comparaison avec le droit étranger.....	70
3.4 Commentaire des dispositions.....	71
3.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres.....	71
4 Risques opérationnels.....	79
4.1 Réglementation proposée.....	79
4.2 Solutions étudiées.....	80
4.3 Comparaison avec le droit étranger.....	81
4.4 Commentaire des dispositions.....	82
4.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres.....	82
4.4.2 Projet d'ordonnance sur les établissements financiers.....	87
5 Plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (<i>output floor</i>) et ratio d'endettement maximal (<i>leverage ratio</i>).....	88
5.1 Réglementation proposée.....	88
5.2 Solutions étudiées.....	89
5.3 Comparaison avec le droit étranger.....	90
5.4 Commentaire des dispositions.....	91
5.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres.....	91
6 Autres modifications.....	95
6.1 Commentaires des dispositions.....	96
6.1.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres.....	96
6.1.2 Projet d'ordonnance sur les banques.....	102
6.1.3 Projet d'ordonnance sur les liquidités.....	103
6.1.4 Projet d'ordonnance sur les établissements financiers.....	105
6.1.5 Projet d'ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers.....	105
7 Analyse d'impact de la réglementation.....	106
7.1 Nécessité d'une intervention de l'État.....	106
7.2 Options et aspects pratiques de l'exécution.....	106
7.3 Conséquences sur les différents groupes de la société.....	107
7.4 Implications pour l'économie dans son ensemble.....	108

8	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	108
9	Aspects juridiques.....	108
9.1	Constitutionnalité.....	108
9.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	108
9.3	Délégation de compétences législatives	108
10	Entrée en vigueur	109

Liste des abréviations

AIR	analyse d'impact de la réglementation
AMA	<i>advanced measurement approach</i> , approche des modèles pour les risques opérationnels
ASB	Association suisse des banquiers
AS-BRI	approche standard internationale pour les risques de crédit
ASRE	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
BCE	Banque centrale européenne
BI	<i>business indicator</i> , indicateur d'activité
BIC	<i>business indicator component</i> , composante indicateur d'activité
BNS	Banque nationale suisse
BRI	Banque des règlements internationaux
CBCB	Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CIR	Commission interne de rédaction
CRR	<i>capital requirements regulation</i> , règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012
CSF	Conseil de stabilité financière
CVA	<i>credit valuation adjustment</i> , ajustement de l'évaluation de crédit
DFP	Département fédéral des finances
D-SIB	<i>domestic systemically important bank</i> , banque d'importance systémique non active au niveau international (selon l'art. 124a OFR)
DTA	<i>deferred tax assets</i> , créances fiscales latentes
EPE	<i>expected positive exposure</i> , exposition positive attendue
FBA	<i>fallback approach</i> , approche de repli
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI	Fonds monétaire international
G-SIB	<i>globally systemically important bank</i> , banque d'importance systémique active au niveau international (selon l'art. 124a OFR)
ILM	<i>internal loss multiplier</i> , multiplicateur des pertes internes
IRB	<i>internal ratings-based approach</i> , approche basée sur des notations internes
LB	loi du 8 novembre 1934 sur les banques (RS 952.0)
LFINMA	loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.1)
LGD	<i>loss given default</i> , plancher des estimations des pertes
LLG	loi du 25 juin 1930 sur l'émission de lettres de gage (RS 211.423.4)

LPP	loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.40)
LSFin	loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (RS 950.1)
LTA	<i>look-through approach</i> , approche par transparence
LTV	<i>loan to value</i> , rapport entre la valeur de nantissement et le montant du crédit non remboursé (y c. tous les engagements de crédit)
MBA	approche basée sur un mandat
OB	ordonnance du 30 avril 2014 sur les banques (RS 952.02)
OBLF	ordonnance du 9 mai 1990 sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (RS 221.213.11)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEFin	ordonnance du 6 novembre 2019 sur les établissements financiers (RS 954.11)
OFR	ordonnance du 1 ^{er} juin 2012 sur les fonds propres (RS 952.03)
OLG	ordonnance du 23 janvier 1931 sur l'émission de lettres de gage (RS 211.423.41)
OLiq	ordonnance du 30 novembre 2012 sur les liquidités (RS 952.06)
OPP 3	ordonnance du 13 novembre 1985 sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance (RS 831.461.3)
PIC	<i>personal investment companies</i> , entreprises d'investissement à caractère personnel
PME	petites et moyennes entreprises
PONV	<i>point of non-viability</i>
QIS	<i>quantitative impact study</i> , étude d'impact quantitative
RSF	<i>required stable funding</i>
RWA	<i>risk-weighted assets</i> , actifs pondérés en fonction des risques
SA-CCR	<i>standardised approach for measuring counterparty credit risk</i> , approche standard du risque de contrepartie
SEC-ERBA	<i>external ratings-based approach for securitisations</i> , approche fondée sur des notations externes
VaR	<i>value-at-risk</i> , valeur en risque

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) a adopté le dispositif finalisé de Bâle III¹ en décembre 2017, le complétant en février 2019 par une révision des normes minimales relatives aux risques de marché². Les normes de Bâle III adoptées initialement par le CBCB se focalisaient sur la définition des fonds propres pris en compte, la fixation des ratios de fonds propres minimaux et les ratios de liquidité, tandis que le dispositif finalisé de Bâle III met l'accent sur une couverture en fonds propres plus sensible au risque et sur l'interaction entre les systèmes de mesure standard, d'une part, et internes, d'autre part. À cet égard, la solidité et la sensibilité au risque des approches standard ont été renforcées, l'utilisation de modèles internes par les banques, limitée, et le plancher applicable aux actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*), qui date de Bâle II et renvoie à Bâle I, remplacé par un plancher basé sur les approches standard modifiées. Ces nouveautés visent à restreindre davantage la marge de manœuvre relative à l'utilisation de modèles internes pour la définition des exigences en matières de fonds propres et de faire en sorte que le calcul des fonds propres requis soit transparent et comparable au niveau international.

Les modifications qui font l'objet du présent rapport sont le fruit des travaux réalisés conjointement par le Département fédéral des finances (DFF), l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la Banque nationale suisse (BNS). Elles résultent également des discussions approfondies qui ont été menées avec les représentants des établissements concernés. Le groupe de travail national chargé d'examiner l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse s'est réuni à douze reprises entre septembre 2019 et mars 2022. Il comprend, d'une part, des représentants du secteur financier comme les banques d'importance systémique actives au niveau international (G-SIB), les banques d'importance systémique non actives au niveau international, l'Association suisse des banquiers (ASB), l'Association des banques étrangères en Suisse, l'Association des banques suisses de gestion, l'Union des banques cantonales suisses, l'Association des banquiers privés suisses, l'Association des banques régionales suisses, l'association suisse des maisons de titres (*Swiss association of securities firms*), les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 de l'ordonnance sur les banques (OB) et EXPERTsuisse, et d'autre part, des représentants des autorités fédérales, à savoir la FINMA, la BNS et le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI).

Le projet d'ordonnance sur les fonds propres (P-OFR) comprend en outre des modifications qui ne découlent pas de l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse³. Ainsi, plusieurs dispositions de Bâle III qui figurent actuellement dans des circulaires de la FINMA sont transférées dans le P-OFR⁴ par suite du réexamen de l'adéquation de la réglementation des marchés financiers à la hiérarchie des normes. En particulier, le P-OFR mentionne les approches simplifiées applicables à l'heure actuelle. Dans le cadre des projets liés au dispositif finalisé de Bâle III, il est en outre apparu nécessaire de préciser ou corriger divers articles de l'OFR en vigueur⁵. Enfin, certaines normes de délégation accordant à la FINMA la compétence

¹ Cf. <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > Basel III: Finalising post-crisis reforms.

² Cf. <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > Minimum capital requirements for market risk.

³ P-OFR: art. 4, 4b, 5, 5a, 5b, 6, 13, 45a, 53, 63, 63a, 66, 68, 68a, 69, 70, 70a, 70b, 71, 71a, 71b, 72, 72a, 72b, 72c, 72d, 72e, 72f, 72g, 77a, 77b, 77c, 77d, 77e, 77f, 77g, 77h, 77j, 80, 81, 81a, 81b, 81c, 82, 83, 83a, 87, 88, 90, 91, 92, 92a, 92b, 93, 93a, 94, 148o, 148p, 148q, annexes 1 à 5, 10 et 11; projet d'ordonnance sur l'émission de lettres de gage (P-OLG): art. 14a et 21a; projet d'ordonnance sur les liquidités (P-OLiQ): annexe 5

⁴ P-OFR: art. 5c, 22, 59a, 59b, 64, 64a, 64b, 64c et 100

⁵ P-OFR: art. 2, 4, 6, 16, 21, 27, 29, 31, 32, 35, 36, 37, 41, 42, 42a, 43, 44, 44a, 48, 49, 50, 51, 54, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 72, 77, 78, 79, 82, 84, 85, 86, 86a, 87, 96, 97, 98, 115, 119, 128, 131a, 136, annexe 8; P-OLiQ: art. 1, 15a, 15b, 17i, 17j, 17m.

d'édicter des dispositions d'exécution sont complétées ou créées⁶. Certaines modifications proviennent également du passage d'un renvoi dynamique à un renvoi statique aux normes minimales de Bâle (cf. commentaire de l'annexe 1)⁷. Les changements évoqués jusqu'à présent ont une incidence sur la structure de l'OFR, qui est en partie remaniée⁸.

Les paragraphes des normes minimales de Bâle auxquels le présent rapport renvoie sont tous mentionnés à l'annexe 1 P-OFR. Ces renvois ne sont pas exhaustifs et n'ont aucun effet juridique contraignant, sauf lorsqu'ils sont explicites. La version déterminante des normes minimales de Bâle peut être consultée sur le site Internet du SFI⁹. Les sigles utilisés (par ex. CRE) désignent le chapitre pertinent de ces normes.

Après un échange avec la Commission interne de rédaction (CIR) et le Département fédéral de justice et police, le DFF a décidé de ne pas soumettre l'OFR à une révision totale. Une analyse a en effet montré que moins de la moitié des modifications proposées concernent la teneur de l'OFR et que celle-ci inclut déjà de nombreux aspects du dispositif de Bâle III. Le projet faisant l'objet du présent rapport sert uniquement à mettre au point l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse. L'utilité d'une nouvelle révision totale, assortie d'une modification de la structure globale de l'ordonnance, serait bien inférieure aux coûts de mise en œuvre que les établissements concernés, en particulier les banques, devraient supporter.

1.2 Nécessité d'agir et objectifs visés

La crise financière mondiale a entamé la confiance dans les ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques publiés par les banques. Des analyses empiriques du CBCB ont montré que le calcul des actifs pondérés en fonction des risques (*risk-weighted assets, RWA*) varierait trop d'une banque à une autre sans que cela soit justifié sur le fond. C'est pourquoi le dispositif finalisé de Bâle III vise notamment à réduire cette variabilité, qui se reflète dans les ratios de fonds propres publiés par les banques. Il a pour objectif d'instaurer des ratios de fonds propres suffisamment transparents et comparables pour permettre au marché d'évaluer les risques conformément à la réalité. Par ce dispositif, le CBCB cherche à atteindre un équilibre adéquat entre simplicité, comparabilité et sensibilité au risque, et à empêcher les optimisations excessives des modèles. Ses objectifs sont également pertinents pour la Suisse puisque leur atteinte renforcera le système financier et la stabilité de ce dernier.

Pour la place financière suisse, qui est tournée vers le marché international, il est important et utile que la Suisse adopte des dispositions d'application au moins en grande partie conformes aux dispositions du CBCB et que celui-ci en reconnaisse la conformité. C'est pourquoi la modification du P-OFR a été réalisée dans le souci d'obtenir une appréciation positive lors du programme d'évaluation de la concordance des réglementations (*regulatory consistency assessment programme*) du CBCB¹⁰. Cette large conformité avec les normes minimales de Bâle autorise toutefois une certaine marge de manœuvre. Pour ce qui est des exigences en matière de fonds propres, la marge de manœuvre maximale est liée à la réduction des RWA qui résultent des éventuelles dérogations qui seront accordées aussi bien à toutes les banques qu'à la principale banque concernée. Les dispositions d'application proposées pour la Suisse visent à utiliser cette marge de manœuvre de façon à générer un bénéfice maximal et des coûts de

⁶ P-OFR: art. 5, 5a, 5b, 16, 20, 27, 31, 40a, 50, 58, 59, 59a, 59b, 61, 62, 63, 63a, 69, 70b, 71b, 72g, 77b, 77g, 77h, 77j, 81b, 83, 83a, 87, 90, 100 et 119; P-OB: art. 12; projet d'ordonnance sur les établissements financiers (P-OEFin): art. 66 et 68

⁷ En particulier P-OFR: art. 4a, 16, 32, 42, 50, 57, 59, 61, 62, 63, 72g, 77, 87, 118, 119, annexe 1; P-OLiq: art. 17i, 17j, 17m, annexe 10

⁸ P-OFR: art. 1, 2, 4, 22, 32, 35, 36, 37, 41, 42, 42a, 42b, 43, 47, 47a, 48, 49, 50, 56, 59, 59a, 59b, 60, 62, 63, 64, 64a, 64b, 64c, 71a, 72g, 73, 74, 75, 76, 77f, 78, 79, 80, 82, 86, 86a, 87, 88, 97, 106, 115, 128, 136 et 148i

⁹ www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers > Réglementation des marchés financiers > Normes minimales de Bâle

¹⁰ L'objectif est d'obtenir l'appréciation *compliant* ou au moins *largely compliant*, les autres niveaux d'évaluation étant *materially non-compliant* et *non-compliant*.

mise en œuvre les plus faibles possibles pour la place financière suisse, et à ne pas nuire à la protection du système et des créanciers voulue dans le droit des marchés financiers.

Calendrier d'application

L'application des normes minimales de Bâle à l'échelle suisse se fonde non seulement sur le calendrier prescrit par le CBCB (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023), mais également sur celui d'autres juridictions importantes (États-Unis, Royaume-Uni, Union européenne [UE]), étant donné que la place financière suisse entretient des liens étroits sur la scène internationale, en particulier européenne, et qu'il est important par conséquent de lui garantir des conditions de concurrence équitables. Selon la planification actuelle du projet et compte tenu d'un délai d'introduction d'un an au minimum, les dispositions d'application devraient entrer en vigueur en Suisse dans le courant de 2024.

Proportionnalité

En vue d'une réglementation différenciée (proportionnalité), l'application des normes minimales de Bâle à l'échelle suisse est régie par les principes suivants:

- i) Pour les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB, le dispositif finalisé de Bâle III prévoit des simplifications tant pour le calcul des fonds propres nécessaires que pour la publication. Dans des sous-domaines précis, ces simplifications se traduisent toujours dans le P-OFR par des exigences quasiment semblables à celles des normes finales de Bâle III, voire par des exigences plus élevées (p. ex. art. 69, al. 4).
- ii) Le cas échéant (p. ex. art. 70, al. 2), elles s'appliquent en partie aussi aux banques de la catégorie 3. Si les activités ou les positions concernées ne sont pas significatives, des règles *de minimis* sont également applicables (p. ex. art. 69, al. 4). L'importance relative fait l'objet de seuils quantitatifs. Les simplifications en matière de publication concernent aussi les banques de catégorie 3.
- iii) Le dispositif finalisé de Bâle III est repris dans son intégralité pour les banques des catégories 1 et 2.

En outre, les banques particulièrement liquides et bien capitalisées des catégories 4 et 5 qui ont les qualifications nécessaires pour bénéficier des simplifications visées aux art. 47a à 47e OFR ne sont pas concernées par les changements prévus dans le P-OFR en lien avec le calcul des fonds propres requis.

Utilisation de la marge de manœuvre nationale

Les normes minimales de Bâle offrent de nombreuses possibilités d'application à l'échelle nationale. Ainsi, elles prévoient explicitement la possibilité de fixer des exigences accrues dans certains domaines (p. ex. immobilier) lorsque les conditions d'un pays divergent de celles qui ont été retenues dans la norme minimale internationale. Afin de tenir compte des particularités d'un pays, le CBCB a en outre défini diverses options nationales pour d'autres domaines. En général, la Suisse reprend les pondérations-risque fixées dans les normes du CBCB. Elle s'en éloigne uniquement dans les domaines où l'application des normes est simplifiée, tout en se gardant par principe d'édicter des règles plus strictes. Les marges de manœuvre nationales explicitement prévues dans les normes ont été exploitées dans un souci d'équilibre entre la compétitivité sur le plan international et la stabilité du système financier. Le P-OFR tient compte de l'effet de ces options sur la capitalisation des banques, la sensibilité au risque et l'application des normes minimales de Bâle à des places financières équivalentes. Les définitions matérielles qui, selon les normes, relèvent de la compétence nationale ont été établies judicieusement sur le plan prudentiel et au niveau de la sensibilité au risque, et sont par ailleurs clairement motivées. Les commentaires des dispositions et les sections présentant les solutions étudiées et les solutions retenues fournissent des informations détaillées à ce sujet. D'autres renseignements figurent dans l'analyse d'impact de la réglementation.

Exigences de fonds propres dans l'approche standard

Le dispositif finalisé de Bâle III vise à instaurer des exigences de fonds propres plus sensibles au risque, sans les augmenter ou les réduire de manière générale. Les modifications proposées dans le P-OFR ont également pour objectif de garantir une mise en œuvre de la réforme relativement neutre pour les fonds propres de l'agrégat (hors grandes banques¹¹). Une étude d'impact quantitative (*quantitative impact study*, QIS) menée de mars à mai 2021 a révélé que cet objectif était atteint.

1.3 Comparaison avec le droit étranger

La comparaison avec le droit étranger s'appuie sur les projets de réglementation de l'Australie¹², du Canada¹³, de Hong Kong¹⁴, de Singapour¹⁵ et de l'UE¹⁶. L'Australie, le Canada, Hong Kong et Singapour prévoient que la réglementation modifiée entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023, tandis que l'UE mise sur une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025.

2 Risques de crédit

2.1 Réglementation proposée

Lorsqu'il a adopté le dispositif finalisé de Bâle III concernant la couverture en fonds propres des risques de crédit, le CBCB¹⁷ a voulu accroître la comparabilité entre les banques et les juridictions et développer l'approche standard pour les risques de crédit afin d'en faire une solution de rechange et un complément adéquats de l'approche fondée sur les notations internes (*internal ratings-based approach*, IRB). Ce faisant, il a fallu trouver un compromis entre la simplicité et la sensibilité au risque. Certains points de la réglementation proposée dans le P-OFR sont brièvement exposés ci-après.

Examen de diligence

Reflétant l'un des enseignements de la crise financière qui a duré de 2007 à 2009, le nouvel art. 63a vise à éviter que les banques n'utilisent mécaniquement les notations externes des agences de notation. Ce principe s'appliquera de manière générale, mais tout particulièrement aux créances sur les banques et les entreprises et aux titres de créance garantis. Lorsqu'elle utilisera une notation externe, une banque sera tenue d'effectuer un examen de diligence pour vérifier l'adéquation de la pondération-risque appliquée. Les exigences applicables dans ce contexte seront relevées, notamment celles qui concernent la reconnaissance des agences de notation par la FINMA.

¹¹ Le dispositif finalisé de Bâle III soumet les deux grandes banques suisses à des exigences de fonds propres plus élevées que les dispositions actuelles.

¹² Australie (2021): Prudential Practical Guide, Draft APG 110 Capital Adequacy, Draft APG 112 Standardised Approach to Credit Risk, Draft APG 113 Internal Ratings-based Approach to Credit Risk, Draft APG 115 Standardised Measurement Approach to Operational Risk, Australian Prudential Regulation Authority (APRA), novembre 2021

¹³ Canada (2021): lignes directrices (version à l'étude), normes de fonds propres (NFP), exigences de levier (EL), Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), mars 2021

¹⁴ Hong Kong (2020): Implementation of the Basel III Final Reform Package, Consultation paper CP 20.02, Hong Kong Monetary Authority (MAS), novembre 2020

¹⁵ Singapour (2021): Draft Standards for Credit Risk Capital and Output Floor Requirements for Singapore-incorporated Banks, Consultation Paper P003-2021, Monetary Authority of Singapore, mars 2021

¹⁶ UE (2021): proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les exigences pour risque de crédit, risque d'ajustement de l'évaluation de crédit, risque opérationnel et risque de marché et le plancher de fonds propres, Commission européenne, 27 octobre 2021

¹⁷ Cf. <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > Revisions to the Standardised Approach for credit risk

Modification des classes de positions existantes

Plusieurs modifications des classes de positions existantes visent à augmenter la sensibilité au risque et à combler les lacunes de l'approche standard pour le risque de crédit: instruments remplissant un critère de participation (art. 4 et 63 et annexe 4, ch. 1.3 à 1.5), positions en défaut (art. 63 et annexe 3, ch. 5), banques (art. 68, 68a et 69 et annexe 2, ch. 4), entreprises (art. 70 et annexe 2, ch. 6), positions *retail* (art. 71 et annexe 3, ch. 1), positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers (art. 72 à 72g et annexe 3, ch. 3), collectivités de droit public (annexe 2, ch. 2), banques multilatérales de développement (annexe 2, ch. 3) et positions subordonnées (annexe 3, ch. 4).

- La classe de positions «titres de participation» est remplacée par la **classe de positions «instruments remplissant un critère de participation»**. Les titres qui reflètent une participation dans le capital social d'une entreprise resteront réputés titres de participation. Afin de prévenir tout arbitrage réglementaire, la nouvelle classe de positions sera plus vaste que la classe actuelle. Elle comprendra non seulement les titres de participation, mais également les instruments financiers qui, indépendamment du droit de vote, confèrent à leur détenteur un droit juridique ou économique direct ou indirect sur la fortune ou les revenus d'une entreprise.
- La réglementation proposée pour les **positions sur des banques** permettra la détention d'un montant de fonds propres moins élevé pour couvrir les créances à plus long terme sur les banques qui disposent de la notation A. Si aucune notation externe ne peut être utilisée pour ces positions, celles-ci devront être réparties entre l'une des trois nouvelles tranches A à C au sens d'une sensibilité au risque accrue pour la détermination de la pondération-risque, cette répartition reposant notamment sur des ratios réglementaires.
- L'introduction d'une définition des petites et moyennes entreprises (PME) dans la **classe de positions «entreprises»** augmentera le niveau de précision et permettra de soumettre les positions sur des PME sans notation à une pondération-risque plus faible que celle qui s'applique aux positions sur des grandes entreprises sans notation.
- La classe de positions «personnes physiques et petites entreprises» devient la **classe de positions «positions retail»**. Elle comprendra une pondération-risque plus différenciée qu'à l'heure actuelle. Ainsi, une pondération-risque inférieure à la pondération actuelle s'appliquera, sous certaines conditions, aux engagements liés à l'utilisation de cartes de crédit ou aux lignes de crédit n'ayant fait l'objet d'aucun tirage.
- Dans les **classes de positions «collectivités de droit public», «banques multilatérales de développement» et «positions subordonnées»**, la pondération-risque de certaines classes de notation est abaissée.

La modification de l'OFR qui fait l'objet du présent rapport entraîne de profonds changements dans les **positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers** (art. 72 à 72g et annexe 3, ch. 3). Les dispositions actuelles opèrent une distinction entre les objets d'habitation et les autres immeubles. La pondération-risque des objets d'habitation repose sur une approche par tranche, les hypothèques étant réparties dans des tranches liées à la valeur vénale qui présentent toutes une pondération-risque différente. Une pondération-risque de 100 % est appliquée aux autres immeubles. Quant à la pondération-risque des crédits de construction et des crédits liés à des terrains constructibles, elle dépend de l'affectation future de l'immeuble. Sous certaines conditions, les banques sont en outre autorisées à tenir compte, dans la couverture en fonds propres, des fonds propres que les preneurs de crédit détiennent sous la forme d'avoirs de prévoyance nantis et de droits nantis à des prestations de prévoyance et à les considérer comme des sûretés de valeur, ce qui réduit la couverture en fonds propres dont elles ont besoin.

La réglementation proposée prévoit les changements suivants par rapport aux dispositions en vigueur:

- Pour pouvoir inclure les différents risques liés aux divers types d'immeubles dans la couverture en fonds propres, les banques devront opérer une distinction entre les crédits accordés pour des objets d'habitation à usage propre, des objets d'habitation de rendement (autres objets d'habitation), des objets commerciaux à usage propre ou des objets commerciaux de rendement (autres objets commerciaux). Le P-OFR prévoit des pondérations-risque plus ou moins élevées en fonction du risque que représente une catégorie d'objet (cf. annexe 3, ch. 3). En général, les exigences de fonds propres seront réduites pour les objets d'habitation et les objets commerciaux à usage propre, tandis qu'elles seront relevées pour les objets d'habitation de rendement.
- Afin d'accroître la sensibilité au risque, les normes minimales de Bâle prévoient des pondérations-risque préférentielles et des pondérations-risque non préférentielles pour les crédits garantis par des gages immobiliers. Plus basses, les pondérations-risque préférentielles s'appliquent uniquement lorsque certaines conditions sont réunies (CRE20.71¹⁸). Dans le cas contraire, les positions sont soumises aux exigences de fonds propres non préférentielles, qui sont plus élevées. À la demande du secteur financier et à des fins d'efficacité, la Suisse appliquera une version simplifiée de la norme CRE20.71 (cf. commentaire de l'art. 72c). Par conséquent, les pondérations-risque préférentielles applicables aux hypothèques qui présentent une quotité de financement supérieure à 60 % seront relevées, afin qu'elles compensent l'absence explicite de lien entre les prescriptions des banques relatives au caractère supportable et la couverture en fonds propres et l'absence de certains éléments des normes minimales de Bâle concernant l'exécution d'une évaluation prudente à l'égard des pondérations-risque préférentielles prévues dans ces normes (cf. annexe 3, ch. 3.1, 3.2 et 3.4). Légèrement relevées par rapport à la norme minimale de Bâle, ces pondérations-risque préférentielles seront applicables uniquement lorsque les conditions énoncées à l'art. 72c, al. 1 à 3, seront satisfaites. Sinon, les pondérations-risque non préférentielles visées à l'art. 72c, al. 5, s'appliqueront.
- De plus, les positions seront soumises entièrement à la pondération-risque attribuée à la quotité de financement du gage immobilier ou, en cas de pondérations-risque non préférentielles, à la contrepartie. L'approche actuelle par tranche, qui prévoit la possibilité d'appliquer jusqu'à trois pondérations-risque différentes à un seul est même crédit, sera supprimée. L'ensemble du crédit sera soumis à une pondération-risque unique, ce qui conduira à des simplifications et augmentera la sensibilité au risque.
- Étant donné que le montant des fonds propres exigés à titre de couverture des positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers sera lié au rapport (*loan to value*, LTV) entre la valeur de nantissement et le montant du crédit non remboursé (y c. tous les engagements de crédit), il faudra tenir compte du fait que la valeur d'un immeuble change au cours d'un cycle immobilier. Si la valeur de nantissement pouvait être adaptée à tout moment, le LTV et donc les exigences de fonds propres diminueraient automatiquement à mesure que les prix de l'immobilier progressent. Pour éviter cet effet procyclique, le P-OFR prévoit que la valeur de nantissement initiale du gage immobilier (*value at origination*) devra être fixée lors de l'octroi du crédit et maintenue pendant sept ans.
- Les crédits de construction et les crédits liés à des terrains constructibles pour des objets d'habitation à usage propre resteront soumis aux mêmes pondérations-risque que les objets achevés, tandis que des pondérations-risque plus élevées s'appliqueront à tous les autres crédits de construction et crédits liés à des terrains constructibles (cf. commentaire de l'art. 72e). On tient ainsi compte des risques accrus des crédits liés à des immeubles en construction.
- Par ailleurs, seuls les titres nantis dans le cadre du pilier 3a et les avoirs de prévoyance nantis en espèces (piliers 2 et 3a, avoirs de libre passage) auprès de la propre fondation

¹⁸ Norme minimale de Bâle concernant le calcul des positions pondérées en fonction des risques de crédit

de la banque ou d'autres institutions de prévoyance qui déposent cette fortune en numéraire auprès de la banque prêteuse pourront être pris en compte en tant que sûretés de valeur pour la couverture en fonds propres des objets d'habitation à usage propre, réduisant ainsi les exigences de fonds propres des banques. En particulier, les avoirs auprès de fondations autres que celles de la banque ne pourront plus être prise en considération. Cette restriction découle d'une modification des prescriptions de Bâle relatives à la prise en compte des garanties financières lors de crédits, cette modification visant à harmoniser les modalités de calcul et donc à pouvoir mieux comparer les ratios de fonds propres.

Création de nouvelles classes de positions

Par analogie avec les normes minimales de Bâle, le P-OFR prévoit la création de deux nouvelles classes de positions, à savoir les financements spécialisés (art. 70a, 70b et annexe 2, ch. 7) et les titres de créance étrangers garantis (art. 71b et annexe 2, ch. 8), dont le but est d'accroître la sensibilité de la réglementation au risque.

Positions résultant d'opérations hors bilan

Le P-OFR prévoit de relever le montant des fonds propres exigés à titre de couverture des montants promis, mais non encore utilisés. On tient ainsi compte du fait que les engagements correspondants (positions hors bilan) peuvent être sollicités à tout moment et donner lieu à une position inscrite au bilan qui doit être couverte par des fonds propres.

Risques de CVA

Pendant la crise financière mondiale, les banques ont vu diminuer considérablement la valeur de marché de leur portefeuille du fait que le risque de défaut de contrepartie a conduit à un ajustement de l'évaluation de crédit (*credit valuation adjustment*, CVA) pour les dérivés et les opérations de financement de titres. Les pertes ainsi subies ont même dépassé dans certains cas les pertes dues à des défaillances directes.

C'est pourquoi la modification de l'OFR faisant l'objet du présent rapport prévoit un remaniement des dispositions relatives aux fonds propres exigés à titre de couverture des risques de CVA. L'approche fondée sur des modèles internes sera remplacée par une approche avancée et une approche de base, car les risques de CVA sont complexes et ne peuvent pas être modélisés par les banques de manière fiable et prudente. Outre ces deux approches, une approche simplifiée pourra être appliquée.

- L'approche avancée prévue dans la réglementation-cadre révisée des CVA est conçue et calibrée de manière à ce qu'elle soit cohérente avec l'approche standard pour les risques de marché que le CBCB a modifiée. Par exemple, l'approche avancée pour les risques de CVA et l'approche standard pour les risques de marché s'appuient toutes deux sur des sensibilités aux facteurs de risque du marché qui sont exprimées à la juste valeur. Tandis que les approches actuelles reposent sur l'exposition réglementaire au risque de crédit de contrepartie et omettent les facteurs de risque spécifiques à cette exposition et les couvertures qui en découlent, l'approche avancée proposée dans le P-OFR prendra explicitement en considération ces facteurs.
- À son tour, l'approche de base sera calibrée en fonction de l'approche avancée.
- Une approche simplifiée sera mise à la disposition des banques dont le montant nominal brut agrégé des dérivés qui ne sont pas réglés de manière centralisée ne dépasse pas 125 milliards de francs. Les banques appliquant cette approche couvriront leurs risques de CVA à hauteur des fonds propres minimaux relatifs à leurs risques de crédit de contrepartie et n'effectueront aucun calcul supplémentaire.

Ces trois approches et leurs principaux critères sont définis dans le P-OFR.

2.2 Solutions étudiées et solutions retenues

Plusieurs solutions ont été examinées lors des travaux relatifs à l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse. Il s'agit aussi bien d'options admises par ce dispositif que d'options qui s'en écartent sciemment. Les solutions étudiées et les solutions retenues sont exposées ci-après.

Définition des petites et moyennes entreprises (art. 70, al. 3 et 4)

Les normes minimales de Bâle¹⁹ prévoient une pondération-risque préférentielle pour les positions sur des PME sans notation (85 % au lieu de 100 % pour les autres entreprises sans notation). Elles définissent les PME comme des entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel consolidé de 50 millions d'euros ou 75 millions de francs suisses au maximum. Sur proposition des établissements concernés et aux fins d'une application simplifiée des normes internationales, une autre définition a été examinée pour les banques des catégories 3 à 5 visées à l'annexe 3 OB. Ainsi, une PME au sens du P-OFR désignera une entreprise comptant 250 employés au maximum, quel que soit son chiffre d'affaires annuel. L'analyse des données de l'Office fédéral de la statistique sur les entreprises de Suisse a révélé que seule une petite partie des entreprises sera classée dans une autre catégorie si le critère déterminant est le nombre de collaborateurs (comme dans la solution étudiée) et non le chiffre d'affaires (comme dans la norme retenue par le CBCB). Tenant compte du fait que l'application de la solution étudiée risque d'aboutir à des erreurs de classement par rapport à la solution fondée sur les normes minimales de Bâle, le P-OFR prévoit que les positions sur des PME sans notation seront soumises à une pondération-risque légèrement accrue (90 %).

Financements spécialisés (art. 70a et 70b)

Les matières premières feront l'objet de deux types de financements distincts, à savoir les financements transactionnels²⁰ et les financements non transactionnels²¹. Le dispositif finalisé de Bâle III ne faisant pas cette distinction, il prescrit une pondération-risque de 100 % pour tous les financements de matières premières. Fondés sur la recommandation 2 que le Conseil fédéral a émise dans le rapport sur les matières premières²², les travaux liés à l'application de ce dispositif à l'échelle suisse ont porté sur la question de savoir si les financements transactionnels présentaient moins de risques et si, dès lors, une pondération-risque plus basse se justifiait. La place de négociation suisse des matières premières est spécialisée dans ces financements. Une solution de ce genre permettrait donc de garantir des conditions de financement plus intéressantes pour cette activité dans laquelle la Suisse est en concurrence avec d'autres pays. Les conclusions de l'examen du risque lié aux financements transactionnels et non transactionnels de matières premières n'étaient cependant pas claires pour toutes les banques. Une pondération-risque plus basse aurait dès lors été indiquée si la banque avait pu prouver à l'aide de données historiques que les financements transactionnels de matières premières présentaient un risque faible. Cette solution n'étant pas compatible avec les normes minimales de Bâle, l'analyse a porté sur les effets d'une dérogation de ce genre aux normes

¹⁹ CRE20.47

²⁰ Les financements transactionnels de matières premières sont toujours à court terme et liés à un échange de matières premières. Les transactions financées reflètent une acquisition et une vente effectives de marchandises entre le fournisseur (négociant ou producteur) et le destinataire, les marchandises garantissant le financement. Le produit de la vente des matières premières financées sert à rembourser le crédit. La banque vérifie systématiquement à l'aide de documents et de sources attestant le mouvement des marchandises financées que le crédit est utilisé conformément au cadre convenu. En général, cette surveillance est réalisée par des équipes spécialisées, distinctes de la salle des marchés.

²¹ Les financements non transactionnels de matières premières sont souvent à long terme ou renouvelables. Aucune surveillance des transactions n'est possible ou souhaitée pour les lignes de crédit correspondantes, car le flux de marchandises (*commodity trade flow*) spécifique n'est pas connu, même lorsqu'il existe. Il n'y a donc pas non plus de garantie. La seule source de remboursement consistant à se retourner entièrement contre le preneur de crédit, ce type de financement n'est généralement accordé qu'aux clients affichant une bonne solvabilité.

²² *Le secteur suisse des matières premières: état des lieux et perspectives*. Rapport du Conseil fédéral du 30 novembre 2018

internationales. Ses résultats montrent que la dérogation n'aurait pas de conséquence matérielle sur l'agrégat, mais plutôt sur la principale banque concernée, moyennant quoi une grande partie de la marge de manœuvre découlant d'une mise en œuvre largement conforme aux normes minimales de Bâle aurait dû être utilisée pour cette solution (cf. chapitre 1.2). Étant donné que seul un petit nombre d'établissements exécute de tels financements, les bénéfices de cette solution seraient très restreints. C'est pourquoi cette solution a été abandonnée.

Positions garanties par des gages immobiliers: objets d'habitation à usage propre (art. 72, al. 3)

Selon les normes minimales de Bâle, il est possible de calculer les actifs pondérés en fonction des risques (*risk-weighted assets*, RWA) en assimilant à des objets d'habitation à usage propre non seulement les objets dont la plus grande partie est occupée par le preneur de crédit lui-même, mais aussi certains «autres logements» donnés à bail, à définir par chaque juridiction²³. La QIS réalisée portait sur l'incidence que pouvait avoir sur le calcul des RWA la prise en compte d'un ou deux logements donnés à bail supplémentaires («logements librement imputables») qui n'étaient pas assimilés à des objets de rendement, mais à des objets d'habitation à usage propre. Pour exclure toute possibilité d'arbitrage réglementaire, les banques devraient considérer ces logements par preneur de crédit, toutes banques confondues. Lors de la QIS, seules quelques rares banques ont toutefois pu mettre les données correspondantes à disposition. L'analyse révèle que les RWA reculeraient seulement de 1 % dans l'agrégat pour l'ensemble des banques si l'on se basait sur deux «logements librement imputables» au lieu d'un seul. La principale banque concernée enregistrerait une baisse de ces RWA de 6,7 %. La répercussion des coûts de fonds propres sur les preneurs de crédit ne concernerait qu'un petit nombre de preneurs de crédit si le droit suisse autorisait la prise en compte de deux logements au lieu d'un.

Positions garanties par des gages immobiliers: distinction entre les immeubles à usage propre et les immeubles de rendement

Les normes minimales de Bâle définissent les immeubles de rendement sur la base des flux de trésorerie que ces objets génèrent. En d'autres termes, le service du crédit et les perspectives de remboursement du crédit en cas de défaillance du preneur de crédit dépendent essentiellement des flux de trésorerie inhérents à l'immeuble financé²⁴. Par exemple, un objet immobilier est réputé immeuble de rendement si plus de 50 % du revenu servant à évaluer la capacité de l'emprunteur à contracter un crédit proviennent de flux de trésorerie générés par l'immeuble. La distinction entre un objet d'habitation à usage propre et un objet d'habitation de rendement peut aussi reposer sur le nombre de logements²⁵, mais les normes ne prévoient pas d'autre méthode pour distinguer les objets commerciaux. Selon la pratique actuelle des banques, ces objets sont distingués en fonction de leur affectation principale. Pour des raisons pratiques, le P-OFR ne reprend pas les normes minimales de Bâle sur ce point et ne fait pas la distinction entre les objets en fonction des flux de trésorerie générés par l'immeuble. Tant pour les objets d'habitation que les objets commerciaux, les immeubles qui ne répondent pas au critère d'un «usage propre prédominant» (art. 72) seront traités comme des objets de rendement. Compte tenu de cette distinction, l'expression «autres» immeubles (quantité résiduelle) a été retenue pour les immeubles de rendement (cf. annexe 3, ch. 3.2 et 3.4).

Positions garanties par des gages immobiliers: caractère supportable et évaluation prudente (art. 72c et 72d)

Les normes minimales de Bâle prévoient des pondérations-risque préférentielles pour les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers lorsque plusieurs critères (repris à l'art. 72c, al. 1) sont satisfaits. Ceux-ci englobent le caractère supportable et

²³ CRE20.81 (2)

²⁴ CRE20.79

²⁵ CRE20.81 (2)

l'évaluation prudente. Par exemple, les directives des banques relatives à l'octroi de crédits doivent prévoir en particulier que la capacité de remboursement du débiteur soit évaluée à l'aide d'indicateurs et de seuils précis. De plus, le gage immobilier doit faire l'objet d'une évaluation prudente.

En lien avec le caractère supportable d'un crédit et l'évaluation prudente, la QIS comportait plusieurs options:

- **option 1:** l'application de la couverture préférentielle en fonds propres n'est pas liée à la satisfaction d'exigences en matière de caractère supportable et d'évaluation prudente;
- **option 2:** la règle fixée par les autorités en lien avec le caractère supportable est respectée^{26,27}, et l'application de la couverture préférentielle en fonds propres dépend de l'application d'une décote de 10 %²⁸ sur le prix actuel du marché;
- **option 3:** l'application de la couverture préférentielle en fonds propres n'est pas liée à la satisfaction explicite de toutes les exigences en matière de caractère supportable et d'évaluation prudente; en contrepartie, les hypothèques qui présentent une quotité de financement supérieure à 60 % font l'objet d'une pondération-risque plus élevée.

Sur les 38 établissements qui ont participé à la QIS, seuls 7 ont donné des chiffres précis sur la part des crédits qui ne seraient pas supportables si l'option 2 était retenue. Les indications fournies montrent de grandes différences entre les établissements. En moyenne, 11 % des crédits ne sont pas conformes à la réglementation du caractère supportable étudiée dans la QIS. Pour certains établissements, cette part dépasse parfois 60 % (notamment pour les immeubles de rendement). Onze autres établissements ont déclaré partir du principe que tous leurs crédits étaient supportables eu égard à la politique qu'ils mènent dans ce domaine.

La branche a jugé qu'il était trop complexe d'utiliser des pondérations-risque différentes (préférentielles et non préférentielles) pour mesurer le caractère supportable d'un crédit et faire une évaluation prudente. À des fins de simplification et de limitation des coûts de mise en œuvre, il est donc prévu d'appliquer l'option 3 en Suisse. Pour compenser l'absence de lien explicite entre les prescriptions des banques relatives au caractère supportable et la couverture en fonds propres, ainsi que l'absence d'éléments des normes minimales de Bâle concernant l'évaluation prudente, le P-OFR dispose que les hypothèques présentant une quotité de financement supérieure à 60 % seront soumises à des pondérations-risque légèrement plus élevées que celles qui figurent dans les normes minimales de Bâle (annexe 3, ch. 3.1, 3.2 et 3.4). En outre, compte tenu de l'importance du portefeuille hypothécaire des banques suisses, les autorités estiment qu'il ne faut pas trop diminuer les pondérations-risque dans ce domaine par rapport à la réglementation actuelle.

L'un des éléments de l'évaluation prudente fondée sur les normes minimales de Bâle est le maintien de la valeur de nantissement après l'octroi du crédit (*value at origination*). Les conséquences de ce maintien et de l'application du principe de la valeur la plus basse ont été analysées lors d'enquêtes complémentaires de la QIS. Les analyses montrent que les effets

²⁶ Les crédits destinés à financer des habitations ou des objets commerciaux à usage propre sont réputés supportables lorsque la charge d'intérêt théorique (taux hypothécaire de référence moyen visé à l'art. 12a de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux [OBLF], majoré de 3 % sur le montant financé par les crédits) ainsi que les frais accessoires théoriques, qui s'élèvent 0,8 % de la valeur de nantissement, et l'amortissement minimal prévu dans l'autorégulation ne dépassent pas un tiers du revenu durable du preneur de crédit.

²⁷ Les crédits destinés à financer des habitations et des objets commerciaux qui ne sont pas à usage propre sont réputés supportables lorsque la charge d'intérêts théorique (taux hypothécaire de référence moyen visé l'art. 12a OBLF, majoré de 3 % sur le montant financé par les crédits), ainsi que les frais accessoires théoriques, qui s'élèvent à 0,8 % de la valeur de nantissement, et l'amortissement minimal prévu dans l'autorégulation ne dépassent pas les recettes locatives nettes durables.

²⁸ Celle-ci doit tenir compte du fait que le prix actuel du marché peut être nettement supérieur à une valeur qui serait constante sur toute la durée du crédit hypothécaire.

sur la couverture en fonds propres sont minimales. Par exemple, une fixation de la durée à dix ans se traduirait par une hausse des RWA de 0,8 % dans une simulation statique supposant que les règles relatives à la valeur de nantissement initiale du gage immobilier visées dans le P-OFR sont déjà en vigueur. Cela tient au fait que l'évaluation d'environ 40 % des hypothèques date de leur intégration dans le portefeuille et que celle d'environ 20 % des hypothèques a dix ans ou plus. En outre, quelque 10 % des hypothèques ont une évaluation antérieure à leur inscription au portefeuille. Dans la simulation statique, il n'y a aucun effet sur la couverture en fonds propres pour toutes ces hypothèques. Un effet y sera perçu uniquement si la pondération-risque change pour l'hypothèque considérée avec ou sans valeur de nantissement initiale. Pour tenir compte de l'évaluation prudente prescrite par les normes internationales, le P-OFR prévoit que cette valeur devra être maintenue pendant sept ans (art. 72b).

Positions garanties par des gages immobiliers: approche *loan splitting* (annexe 3, ch. 3)

Les normes minimales de Bâle prévoient deux approches pour la pondération-risque des crédits destinés à des objets à usage propre, mais chaque juridiction ne doit en choisir qu'une. La première approche (approche *whole loan*) consiste à soumettre l'intégralité du crédit à la pondération-risque définie dans les normes en fonction de la quotité de financement. La seconde approche, nommée *loan splitting*²⁹, prévoit une répartition du crédit en deux tranches (55 % au plus de la valeur de nantissement de l'immeuble et crédit résiduel) aux fins du calcul de la couverture en fonds propres. Dans le cas d'objets d'habitation à usage propre, la pondération-risque de la première tranche est alors de 20 % et celle du crédit résiduel équivaut à la pondération-risque de la contrepartie. Pour les objets commerciaux à usage propre, la pondération-risque de la première tranche s'élève au moins à 60 % ou correspond à celle de la contrepartie et celle du crédit résiduel est la même que la pondération-risque de la contrepartie. Cette approche est comparable, de par sa conception, à l'approche par tranche qui est appliquée à l'heure actuelle. La sensibilité au risque de l'approche *whole loan* est globalement supérieure à celle de l'approche *loan splitting*. Étant donné que les normes minimales de Bâle ne prévoient pas l'application de cette approche aux objets de rendement, les participants aux travaux d'application ont décidé que l'approche *whole loan* proposée dans le P-OFR pourrait être utilisée pour tous les types d'objets, à des fins de simplification en matière d'application et de gestion.

Positions garanties par des gages immobiliers: avoirs de prévoyance mis en gage considérés comme une mesure visant à atténuer le risque (art. 72f, al. 2)

Dans certains cas, les avoirs de prévoyance habituellement mis en gage à l'heure actuelle ne répondent pas aux exigences des normes minimales de Bâle³⁰ pour qu'ils puissent être admis en tant que mesure visant à atténuer les risques et, dès lors, permettre de réduire les RWA. Le P-OFR prévoit que les titres nantis dans le cadre du pilier 3a et les avoirs de prévoyance nantis en espèces (piliers 2 et 3a, avoirs de libre passage) auprès de la propre fondation de la banque ou d'autres institutions de prévoyance qui déposent cette fortune en numéraire auprès de la banque prêteuse resteront admis à titre d'apports réduisant les RWA et donc les fonds propres exigés à titre de couverture. Selon l'analyse des données de 20 banques, les sûretés actuellement admises fléchiront de 28 % dans l'agrégat si le P-OFR est adopté. La réduction sera supérieure à 90 % pour le principal établissement concerné. La solution retenue fera augmenter de 0,3 % les RWA cumulés pour les positions garanties par des gages immobiliers. Cette hausse atteint 2,2 % pour le principal établissement concerné de l'échantillon. L'autre solution, qui consistait à maintenir les sûretés admises à l'heure actuelle, se serait en revanche traduite par l'utilisation, dans ce domaine, d'une grande partie de la marge de manœuvre laissée pour l'application des normes minimales de Bâle (cf. chapitre 1.2). Elle a donc été abandonnée.

²⁹ CRE20.83 et 20.86

³⁰ CRE20.75, CRE22.25 à CRE22.31, CRE22.34, CRE22.45

Positions garanties par des gages immobiliers: critères de la pondération-risque préférentielle applicable aux crédits de construction destinés à des objets d'habitation de rendement (art. 72e)

Les normes minimales de Bâle disposent qu'une pondération-risque plus faible peut être appliquée aux crédits de construction destinés à des objets d'habitation de rendement si le preneur de crédit apporte des fonds propres minimaux suffisants ou qu'un certain ratio de prévente ou de location est atteint³¹. Ces deux critères peuvent aussi être utilisés de manière cumulative. Le secteur estimant que leur application parallèle serait trop complexe, le critère du ratio de prévente ou de location a été abandonné dans le cadre des travaux liés à l'application des normes minimales de Bâle à l'échelle suisse.

2.3 Comparaison avec le droit étranger

Se fondant sur les projets de réglementation d'autres juridictions, le présent chapitre décrit la manière dont les pays concernés prévoient d'appliquer certaines normes minimales de Bâle. Conformément à l'objectif du projet (cf. chapitre 1.2), l'accent est mis, d'une part, sur la réglementation des activités pour lesquelles il existe une concurrence entre les places financières et, d'autre part, sur les domaines pour lesquels les normes autorisent une marge d'interprétation. Au mois de juin 2022, seuls l'Australie, le Canada, Hong Kong, Singapour et l'UE avaient publié leur projet de réglementation. C'est pourquoi la comparaison ne tient compte que de ces juridictions. Les projets des États-Unis et du Royaume-Uni devraient être disponibles au second semestre de 2022. Les informations pertinentes qui pourraient en être tirées seront intégrées dans le projet à l'issue de la procédure de consultation.

Calendrier d'application

Tandis que les États-Unis, le Royaume-Uni et l'UE dépasseront le délai prévu pour la mise en œuvre des normes minimales de Bâle, toutes les autres juridictions prises en considération dans la comparaison prévoient de respecter ce délai et d'appliquer leur nouveau dispositif à partir du 1^{er} janvier 2023. La plupart des juridictions indiquent que seule la réglementation des risques de CVA et des risques de marché entrera en vigueur à une date ultérieure.

Juridiction	Entrée en vigueur
UE	1.1.2025 au plus tôt (y c. risques de CVA et risques de marché)
Royaume-Uni	1.1.2025
États-Unis	2024/2025
Australie	1.1.2023 et 1.1.2025 pour les risques de CVA et les risques de marché
Hong Kong	1.1.2023
Japon	1.1.2023 et mars 2023 pour les risques de CVA et les risques de marché
Canada	1.1.2023 et 1 ^{er} trimestre 2024 pour les risques de CVA et les risques de marché

³¹ CRE20.91

Singapour	1.1.2023, éventuellement plus tard pour les risques de CVA et les risques de marché
-----------	---

Approche standard pour le calcul des équivalents-crédit de dérivés (AS-CCR)

En ce qui concerne l'approche standard pour le calcul des équivalents-crédit (*standardised approach for measuring counterparty credit risk*, AS-CCR), l'UE prévoit de soumettre les taux d'intérêt négatifs relatifs aux dérivés sur taux à une réglementation différant de celles des normes minimales de Bâle. Cette réglementation présente des avantages opérationnels. La QIS menée à l'échelle nationale montre que la reprise de la réglementation européenne dans le droit suisse ne changera rien, d'un point de vue matériel, aux exigences de fonds propres prévues dans la version originale des normes minimales de Bâle. C'est pourquoi le P-OFR reprend la réglementation européenne aux fins de l'application de ces normes à l'échelle suisse.

L'UE propose deux approches simplifiées comme solutions de rechange à l'AS-CCR. Celles-ci peuvent être appliquées par tous les établissements qui, de manière attestée sur une base mensuelle, respectent certaines valeurs limites relatives aux positions sur dérivés et à la part que ces positions représentent dans l'ensemble des positions de l'établissement³². Les dispositions d'application proposées pour la Suisse comprennent aussi deux approches pour le calcul de l'équivalent-crédit des dérivés. Toutes les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB pourront les appliquer à titre forfaitaire, à condition de prouver sur une base trimestrielle qu'elles respectent certaines valeurs limites relatives à l'insignifiance des positions sur dérivés. Les banques de la catégorie 3 devront aussi attester le respect de ces valeurs. La solution de mise en œuvre proposée pour la Suisse comprend des dispositions transitoires très souples jusqu'au passage obligatoire à l'AS-CCR pour les établissements qui ne respectent pas encore les valeurs limites définies.

Positions sur des banques

En ce qui concerne les positions sur des banques, les propositions de mise en œuvre de l'UE et de l'Australie, qui sont prises en compte ici à des fins de comparaison, s'écartent de la solution retenue en Suisse (art. 68, 68a et 69 P-OFR) et des normes minimales de Bâle. Dans la tranche C, la réglementation européenne³³ prévoit d'appliquer une pondération-risque de 75 % au lieu de 150 % aux positions sur des banques sans notation qui ont une échéance initiale courte (annexe 2, ch. 4.1, P-OFR). La réglementation australienne relative aux positions sur des banques sans notation renonce totalement à les affecter à des tranches (pondération-risque unique de 50 % ou de 20 % pour une échéance brève)³⁴. Comme le P-OFR (art. 69, al. 4), la proposition de mise en œuvre du Canada intègre une application simplifiée pour les petites banques et les banques de taille moyenne. Les banques (petits établissements de dépôt et établissements de dépôt de taille moyenne des catégories I et II) qui n'ont pas d'importance systémique et dont le total des positions est inférieur à 500 millions de dollars canadiens peuvent appliquer une pondération-risque de 20 % aux positions (sur des banques avec ou sans notation) présentant une échéance initiale courte et une pondération-risque de 40 % aux positions ayant une échéance initiale longue³⁵.

³² UE (2021), art. 237a

³³ UE (2021), art. 121, tableau 5

³⁴ Australie (2021), attachment B, art. 10, APS 112

³⁵ Canada (2021), chap. 4, ch. 26

Positions sur des entreprises

Selon la proposition de mise en œuvre de l'UE, les banques qui appliquent l'approche IRB peuvent, jusqu'au 31 décembre 2032, utiliser une pondération-risque préférentielle de 65 % (au lieu de 100 %; cf. annexe 2, ch. 6, P-OFR et CRE20.43) pour les positions sur des entreprises sans notation externe, lorsque celles-ci présentent une probabilité de défaut inférieure ou égale à 0,5 %³⁶. Comme le P-OFR (art. 70, al. 2), les dispositions d'application de l'Australie comprennent une définition simplifiée des PME. Si aucun chiffre d'affaires annuel n'est connu pour une entreprise et que la position sur celle-ci est inférieure à 5 millions de dollars australiens, l'entreprise est considérée comme une PME³⁷.

Financements spécialisés

Contrairement aux normes minimales de Bâle et aux dispositions d'application suisses (art. 70a et 70b P-OFR), la proposition de mise en œuvre de l'UE³⁸ opère une distinction entre les financements d'objets ordinaires sans notation et les financements d'objets de qualité élevée sans notation. Conformément aux normes, une pondération de 100 % est appliquée aux premiers, tandis que les financements d'objets de qualité élevée sont, comme les financements de projets de haute qualité, soumis à une pondération-risque de 80 %. De plus, l'UE conserve le facteur supplétif pour les infrastructures (*infrastructure supporting factor*). D'une valeur de 0,75, ce facteur s'applique aux fonds propres exigés à titre de couverture du risque de crédit envers des sujets de droit qui exploitent ou financent des structures ou des installations ainsi que des systèmes et des réseaux physiques fournissant ou soutenant des services publics de base. Les financements de projets d'infrastructure sont donc soumis à des exigences de fonds propres moins élevées. La pondération-risque de 80 % que les normes minimales de Bâle prévoient pour les financements de projets de haute qualité ne figure pas dans la proposition de mise en œuvre de l'UE.

Positions retail

Pour ce qui est des positions *retail*, la proposition de mise en œuvre de l'UE³⁹ ne fait aucune distinction entre les positions *retail* qualifiées et les autres. Contrairement aux normes minimales de Bâle, elle prévoit que la pondération-risque, moins élevée, des positions *retail* qualifiées s'applique à l'ensemble des positions *retail*. De plus, elle propose une pondération-risque encore plus faible (35 %) pour les crédits *retail* qui sont couverts, par exemple, par un nantissement du salaire.

Lettres de gage suisses et titres de créance étrangers garantis

Le système suisse des lettres de gage est unique. En effet, il repose sur une structure bipartite comprenant, d'un côté, les deux centrales d'émission de lettres de gage et, de l'autre, les banques actives dans le secteur hypothécaire, qui se refinancent (en partie) auprès de ces centrales. Tenant compte de cette spécificité, les dispositions d'application proposées opèrent une distinction entre les lettres de gage suisses fondées sur la loi sur l'émission de lettres de gage (art. 71a P-OFR) et les titres de créance étrangers garantis (art. 71b P-OFR). Les autres juridictions ne font aucune distinction dans ce domaine. Par exemple, Hong Kong ne légifère pas sur les lettres de gage. Ainsi, sa réglementation de l'approche standard s'applique uniquement aux titres de créance étrangers. L'UE considère que les titres de créance garantis représentent une classe de positions à part entière dans l'approche standard des normes minimales de Bâle, reprenant ainsi en grande partie les dispositions qu'elle applique déjà depuis longtemps à ces titres. Or contrairement à l'approche standard révisée, l'UE continue d'autoriser les hypothèques maritimes à titre de couverture (art 129, let. g, CRR). Pour ce qui est des valeurs patrimoniales admises à titre de couverture, l'Australie, le Canada et Singapour

³⁶ UE (2021), art. 465, par. 3

³⁷ Australie (2021), attachment B, art. 22, APS 112

³⁸ UE (2021), art. 122^{bis}

³⁹ UE (2021), art. 123

s'appuient sur les catégories d'actifs prévues dans l'approche standard du CBCB pour l'ensemble des titres de créance garantis, tandis que la Suisse et Hong Kong ne le font que pour les titres de créance étrangers garantis. Si les valeurs patrimoniales admises sont des hypothèques, les normes minimales de Bâle et les dispositions d'application suisses (art. 71b P-OFR) prévoient que les exigences en la matière doivent être satisfaites aux fins de l'application de la pondération-risque préférentielle (art. 72c, al. 1 à 3, P-OFR). L'Australie, le Canada, Hong Kong et Singapour veulent que ces exigences soient respectées par tous les titres de créance garantis, contrairement à l'UE et à la Suisse, qui limite la satisfaction de ces exigences aux titres de créance étrangers. L'excédent de couverture exigé pour les lettres de gage suisses est fixé à 15 %. Le montant correspondant vise à compenser l'absence de lien explicite entre les prescriptions des banques relatives au caractère supportable et la couverture en fonds propres ainsi que l'absence de certains éléments des normes minimales de Bâle concernant l'évaluation prudente.

Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: caractère supportable

Selon les normes minimales de Bâle, seules les hypothèques dont le caractère supportable est attesté bénéficient d'une pondération-risque préférentielle. Concrètement, il faut s'assurer que les banques ont, pour l'octroi de crédits, des directives qui incluent une évaluation de la capacité de remboursement. Celles-ci devraient s'inspirer des principes du Conseil de stabilité financière (CSF) et prévoir des indicateurs et des seuils permettant d'évaluer le caractère supportable des crédits⁴⁰. Le preneur de crédit doit répondre à ces exigences pour que l'hypothèque puisse être soumise aux pondérations-risque préférentielles.

Les dispositions d'application proposées ne font pas de lien explicite entre la couverture en fonds propres et le caractère supportable exigé par les banques et évalué au moyen d'indicateur et de seuils. Elles compensent cette absence de lien en soumettant les hypothèques qui présentent une quotité de financement supérieure à 60 % à une pondération-risque plus élevée que la pondération-risque préférentielle prévue dans les normes minimales de Bâle. À l'inverse, les projets et les documents de travail de la plupart des autres juridictions (hormis l'UE) lient le caractère supportable d'un crédit à la pondération-risque. Sur le plan qualitatif, l'Australie fixe les éléments à respecter lors de l'évaluation du caractère supportable. En l'espèce, le Canada et Singapour restent proches de la réglementation de Bâle, et leurs autorités de surveillance ont édicté des aides sous la forme de directives spécifiques supplémentaires. L'UE se contente de prescrire l'examen et la documentation du caractère supportable, ceux-ci n'induisant toutefois aucune distinction importante pour les fonds propres.

Le caractère supportable devrait être évalué à l'aide d'un indicateur tel que le rapport entre le service de la dette et les revenus. L'Australie définit uniquement la qualité des indicateurs, sans apporter davantage de précisions. Le Canada, Hong Kong et Singapour fixent en revanche des indicateurs concrets: au Canada et à Singapour, les charges inhérentes au service de l'hypothèque ou le total des charges liées à l'ensemble des dettes sont mises en relation avec les revenus, Singapour autorisant uniquement la prise en compte de 70 % du revenu variable. Hong Kong définit l'indicateur comme le rapport entre le service de la dette pour les hypothèques et autres engagements, d'une part, et les revenus, d'autre part. L'UE ne détermine pas d'indicateurs spécifiques, car elle ne prévoit pas d'introduire dans sa réglementation une distinction pour l'évaluation du caractère supportable d'un crédit. Le règlement actuel sur l'octroi de crédits inclut déjà un examen qualitatif de la solvabilité.

Pour opérer une distinction entre les hypothèques qui ont un caractère supportable et celles qui n'en ont pas, il faut définir des seuils (p. ex. le service de la dette ne doit pas dépasser un pourcentage précis de revenus). Le Canada a fixé ce seuil à 39 % des revenus (pour les dettes hypothécaires) et à 44 % (pour l'ensemble des dettes), l'impôt foncier et les frais de chauffage étant pris en considération en plus du service de la dette proprement dit (paiement des intérêts,

⁴⁰ CSF, *Principles for sound residential mortgage underwriting practices*, avril 2012

amortissement). Les charges d'intérêts correspondent au taux d'intérêt effectif augmenté de 2 % ou à 5,25 %, selon la valeur la plus élevée. La règle en vigueur à Hong Kong prévoit un seuil de 50 % ou 60 % (pour les hauts revenus). À Singapour, le seuil est de 30 % pour les crédits hypothécaires destinés à financer un logement dans le domaine public. Sinon, le seuil du service de la dette par rapport au total des engagements équivaut à 60 % des revenus. Les charges d'intérêts englobent un maximum de 3,5 % (objets d'habitation) ou de 4,5 % (objets commerciaux) et le taux d'intérêt du marché. La proposition de mise en œuvre de l'UE ne prévoit pas de seuils.

Les règlements régissant l'octroi de crédits doivent également être appropriés pour le financement des objets de rendement et comprendre des indicateurs pertinents (p. ex. taux de location). L'Australie et le Canada imposent aux banques de tenir dûment compte du caractère supportable des objets de rendement, sans toutefois mentionner des indicateurs ou seuils concrets. À Singapour, le caractère supportable repose sur le rapport entre le total des engagements et les revenus, les revenus locatifs étant pris en compte à hauteur de 70 % dans les revenus bruts pertinents. Les dispositions d'application de l'UE n'abordent pas le financement des objets de rendement.

Les autorités de surveillance du Canada, de Hong Kong et de Singapour ont leurs propres directives avec des indicateurs et des seuils concrets, tandis que l'Australie et l'UE se contentent de décrire ces seuils et indicateurs sur le plan qualitatif. Dans l'UE, le règlement concernant les crédits immobiliers insiste sur la protection des consommateurs sans toutefois faire de lien avec la pondération-risque.

Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: évaluation

Les normes minimales de Bâle exigent une évaluation prudente et indépendante des immeubles concernés. Les prévisions concernant des hausses de prix sont exclues, et la valeur des immeubles doit être constante sur toute la durée du crédit hypothécaire. Eu égard aux principes d'évaluation prudente et indépendante et d'exclusion des prévisions de prix, toutes les juridictions considérées lors de la comparaison fixent des exigences similaires sur le plan qualitatif. Les différences portent en revanche sur la définition des exigences concernant une évaluation constante sur la durée du crédit hypothécaire. Le Canada et Singapour ont intégré le principe dans leurs textes de loi, mais ce n'est pas le cas de l'Australie et de l'UE.

Si le Canada, Singapour et, vraisemblablement, Hong Kong prévoient de maintenir l'évaluation au moment de l'octroi du crédit (*LTV at origination*), l'Australie et l'UE s'écartent plus ou moins de cette prescription. L'Australie permet une actualisation de l'évaluation lors d'une nouvelle demande de crédit. L'UE autorise une adaptation dans le cadre du monitoring régulier, l'évaluation des objets commerciaux et des objets d'habitation pouvant être modifiée respectivement à concurrence de la moyenne des trois ou six dernières années.

Selon les normes minimales de Bâle, l'évaluation doit continuer à avoir lieu au moment de l'octroi du crédit (*LTV at origination*), sauf dans les cas suivants: 1) l'autorité de surveillance en demande la diminution; 2) des événements extraordinaires se traduisant par une réduction permanente de la valeur immobilière conduisent à une réduction de l'évaluation; ou 3) des modifications accroissant sensiblement la valeur de l'immeuble peuvent être prises en compte à titre d'augmentation.

Hormis l'UE, toutes les juridictions considérées lors de la comparaison prévoient que l'autorité de surveillance peut exiger une diminution de l'évaluation. Le même schéma semble se dessiner pour une nouvelle modification de l'évaluation: à l'exception de l'UE et de l'Australie, toutes les juridictions considèrent qu'une hausse de l'évaluation ultérieure à une correction vers le bas ne saurait être supérieure à l'évaluation effectuée au moment de l'octroi du crédit.

Les normes minimales de Bâle disposent que l'évaluation doit être remaniée en cas d'événement extraordinaire entraînant une réduction permanente de la valeur immobilière. Là encore,

toutes les juridictions considérées le prévoient, à l'exception de l'UE. Dans toutes les juridictions, l'évaluation peut être relevée lorsque des modifications augmentent sensiblement la valeur de l'immeuble. Le droit européen dispose à cet égard que les améliorations de l'efficacité énergétique doivent être prise en compte. En Australie, une modification des contrats de bail, notamment, suffit à justifier une adaptation.

Si une valeur vénale peut être déterminée, l'évaluation ne devrait pas y être supérieure. Lorsqu'un achat immobilier est fondé sur un crédit, l'évaluation ne devrait pas dépasser le prix d'acquisition. Toutes les juridictions appliquent ce «principe de la valeur la plus basse», sauf l'UE, qui ne réglemente pas le prix d'acquisition.

Approche IRB

La proposition de mise en œuvre de l'UE s'écarte des normes minimales de Bâle pour ce qui est de l'approche IRB. Par exemple, les entreprises de grande taille seront définies grâce à l'indicateur «ventes» au lieu de l'indicateur «revenus», qui est plus complet⁴¹. Par conséquent, moins d'entreprises de grande taille devront appliquer l'approche IRB simple (*foundation IRB*), qui se traduit en général par des exigences accrues en matière de fonds propres, et davantage d'entreprises pourront utiliser l'approche IRB avancée (*advanced IRB*), dont les exigences de fonds propres sont généralement plus faibles. Contrairement aux normes minimales de Bâle, la proposition de mise en œuvre de l'UE n'interdit pas l'application de l'approche IRB avancée aux financements spécialisés⁴³. D'autres propositions visant à réduire les exigences de fonds propres par rapport aux normes minimales de Bâle prennent par exemple la forme de longs délais transitoires qui ne sont même pas prévus dans lesdites normes (transition de cinq ans avant la mise en place d'un plancher des estimations des pertes [*loss given default*, LGD] relatif aux financements spécialisés; transition d'au moins huit ans pour les facteurs de conversion de crédit des engagements de crédit résiliables à tout moment)⁴⁴.

Comme celles de la Suisse, les dispositions d'application proposées par les autres juridictions sont largement alignées sur les normes minimales de Bâle. Par exemple, Hong Kong indique explicitement se baser sur ces normes⁴⁵. Quant au Canada, à Singapour ou à l'Australie, aucun aspect connu ne laisse penser que des différences notables réduisant les exigences de fonds propres seraient prévues lors de l'application de l'approche IRB.

Risques de CVA

Pour ce qui est des risques de CVA, l'UE continue à s'écarter des normes minimales de Bâle en excluant certaines positions de la couverture en fonds propres et en réduisant ainsi sensiblement les exigences en la matière. Les positions internes à un groupe seront aussi exclues de la couverture en fonds propres exigée pour les risques de CVA. Si la réglementation suisse en vigueur contient encore cette dérogation (circulaire 2017/7 de la FINMA, chiffre marginal 492), ce ne sera plus le cas du P-OFR, qui ne prévoira plus d'exigences de fonds propres plus basses pour ces positions. Comme celles de la Suisse, les dispositions des autres juridictions concernant l'application des principales modifications prévues dans le dispositif finalisé de Bâle III pour les risques de CVA reprennent largement les normes minimales de Bâle. Par exemple, Hong Kong indique explicitement se baser sur ces normes⁴⁶.

⁴¹ À la différence de l'indicateur «ventes», l'indicateur «revenus» inclut également les revenus qui ne proviennent pas de l'activité principale d'une entreprise.

⁴² UE (2021), art. 142, par. 5^{bis}

⁴³ Art. 151, par. 8 et 9, CCR3; l'exception figure en revanche à la page 22 de l'*explanatory memorandum*.

⁴⁴ UE (2021), art. 494b et 494c

⁴⁵ Hong Kong (2020), p. 29

⁴⁶ Cf. Hong Kong Monetary Authority, Consultation paper CP19.01 «Market Risk», p. 5.

Opérations de financement de titres sans règlement centralisé

Pour les opérations de financement de titres qui ne sont pas réglées de manière centralisée, le CSF a édicté des règles sur les décotes minimales (*haircuts*⁴⁷) qui doivent être appliquées soit d'ici à 2023 dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III pour les banques, soit d'ici à 2025 dans le cadre d'une réglementation générale du marché. L'UE a d'ores et déjà décidé de ne pas reprendre ces règles. En outre, la Commission européenne a indiqué qu'elle souhaitait d'abord en étudier plus précisément les effets et qu'elle prévoyait dès lors de confier cette tâche à l'Autorité bancaire européenne, en étroite collaboration avec l'Autorité européenne des marchés financiers⁴⁸. Les étapes suivantes seront définies sur cette base. La décision de l'UE de ne pas reprendre les règles du CSF déroge aux normes minimales de Bâle. Les États-Unis et les Royaume-Uni n'ont pas encore dévoilé leurs intentions, mais devraient le faire à la fin de 2022 au plus tard. Hong Kong et Singapour envisagent d'appliquer ces règles conformément aux normes minimales de Bâle. La Suisse a intégré les décotes minimales prescrites par le CSF dans les dispositions du P-OFR relatives aux ordonnances de la FINMA. La procédure de consultation permettra d'analyser dans quelle mesure la non-application de ces règles instaurerait une différence de fond entre la réglementation suisse et les normes minimales de Bâle.

2.4 Commentaire des dispositions

2.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres

Art. 4 Définitions

Al. 1, let. d^{bis}

Introduite à la let. d^{bis} aux fins de la prévention d'un arbitrage réglementaire, la notion «instrument remplissant un critère de participation» complète celle de «titre de participation», qui figure à la let. d. Elle a également une portée plus large que la définition donnée à la let. d et à l'art. 3, let. a, ch. 1, de la loi fédérale sur les services financiers (LSFin)⁴⁹. Contrairement à la notion de la LSFin, la définition proposée à la let. d^{bis} considère que les instruments financiers remplissent un critère de participation, indépendamment du droit de vote, dans la mesure où ils présentent un lien juridique ou économique direct ou indirect avec la fortune ou les revenus d'une entreprise⁵⁰. Les titres de créance et les autres titres, les participations dans des sociétés de personnes, les dérivés et autres véhicules qui sont structurés dans l'intention de fournir la substance économique d'un titre de participation sont réputés participations. Celles-ci englobent les engagements dont le rendement est lié à celui de titres de participation. À l'inverse, les participations qui sont structurées dans l'intention de fournir la substance économique de titres de créance ne constituent pas des participations⁵¹.

Les parts indirectes à la fortune et aux revenus d'une entreprise comprennent notamment les instruments dérivés liés à des participations et les participations détenues dans des sociétés de capitaux, des sociétés de personnes, des sociétés à responsabilité limitée ou des sociétés revêtant une autre forme juridique qui émettent des titres et dont l'activité principale consiste à investir dans des instruments de participation⁵². En outre, la prise en compte d'un lien non seulement juridique, mais également économique est pertinente pour prévenir tout arbitrage réglementaire. Plus le risque de perte sur une position est élevé, plus les fonds propres nécessaires pour couvrir cette position devraient être importants. Ce principe ne serait pas pris en compte de manière adéquate si la définition plus stricte de la LSFin était reprise. Par

⁴⁷ CSF, Strengthening oversight and regulation of shadow banking, Policy framework for addressing shadow banking risks in securities lending and repos, 29 août 2013 (www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130829b.pdf)

⁴⁸ UE (2021), art. 519 quater

⁴⁹ CRE20.53 ss

⁵⁰ Y compris les établissements financiers qui ne sont pas consolidés ou soumis à l'approche de la déduction

⁵¹ CRE20.56

⁵² CRE20.54, note de bas de page 20

exemple, l'abandon du droit de vote suffirait à appliquer une pondération-risque de 100 % au lieu de 250 % à un instrument somme toute identique qui présente des risques équivalents.

Les participations à des fortunes collectives gérées ne sont pas considérées comme des instruments remplissant un critère de participation.

Al. 1, let. f

Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Al. 1, let. f^{bis}

La définition d'un «instrument de taux d'intérêt» qui figure à l'heure actuelle à l'annexe 12, chiffre marginal 11, de la circulaire 2008/20 de la FINMA est insérée dans l'art. 1.

Al. 1, let. g⁵³

La définition d'un «instrument de taux d'intérêt qualifié» est précisée sur le plan linguistique et sur le fond.

Al. 1, let. h

Reproduisant l'ancienne définition des normes minimales de Bâle, la let. h est abrogée. Après modification, elle est transférée dans l'art. 4a, qui est ajouté, car le P-OFR passe de renvois dynamiques à des renvois statiques.

Al. 2

L'al. 2 complète la définition des «instruments remplissant un critère de participation» énoncée à l'al. 1, let. d^{bis}. Elle fournit des exemples qui présentent la nature et donc le profil de risque des instruments financiers auxquels s'applique la pondération-risque prévue à l'annexe 4 pour les titres de participation et les instruments remplissant un critère de participation.

Al. 2, let. a

Les titres de participation comptabilisés en tant que crédits après une conversion de capitaux de tiers en capitaux propres dans le cadre d'une aliénation ou d'une restructuration de dettes seront également considérés comme des instruments remplissant un critère de participation. La couverture en fonds propres exigée pour ces instruments ne pourra pas être inférieure à celle qui s'appliquerait si les participations restaient des capitaux de tiers⁵⁴.

Al. 2, let. c

Les obligations dont le remboursement peut être différé indéfiniment ont en réalité le même effet que des capitaux propres. C'est pourquoi le P-OFR les considère comme des capitaux de ce genre⁵⁵.

Al. 2, let. d

Pour les engagements dont le règlement peut ou doit reposer sur l'émission d'un nombre variable de parts sociales de l'émetteur, la modification de la valeur monétaire de l'engagement est égale à la modification de la juste valeur d'un nombre fixe de parts sociales multiplié par un facteur précis. Ces engagements satisferont aux exigences du ch. 4, 1^{er} tiret, si le facteur et le nombre de parts sociales sont fixes.

Exemple: il est demandé à un émetteur de régler une dette en émettant des actions d'une valeur égale à trois fois l'appréciation de la juste valeur de 1000 actions. Cet engagement

⁵³ MAR40.9, MAR40.10

⁵⁴ CRE20.56, note de bas de page 22

⁵⁵ CRE20.55 (2) (a)

équivalait à un autre engagement nécessitant un règlement par émission d'actions pour un montant égal à l'appréciation de la juste valeur de 3000 actions⁵⁶.

Si le détenteur de l'instrument financier peut demander que l'engagement soit réglé par l'émission de titres de participation, l'instrument en question est réputé remplir un critère de participation, à moins que la FINMA en approuve le traitement en tant que créance. L'approbation de la FINMA dépendra d'abord de la question de savoir si le caractère principal de l'instrument est celui d'un instrument de dette ou celui d'un instrument remplissant un critère de participation. En présence d'un instrument dont la caractéristique prédominante est celle d'une créance ou d'un instrument remplissant un critère de participation, mais dont le traitement en tant que créance ou qu'instrument remplissant un critère de participation n'est que partiel, la banque pourra diviser la couverture en fonds propres exigée proportionnellement aux parts prises en compte pour chacune des caractéristiques.

Art. 4a Normes minimales de Bâle

La définition des «standards minimaux de Bâle» énoncée à l'actuel art. 4, let. h, est modifiée et transférée dans l'art. 4a, qui est ajouté, car le P-OFR passe de renvois généraux à des renvois statiques à la version déterminante de ces normes. Ainsi, les modifications à venir des normes minimales de Bâle pourront être transposées dans le droit suisse par une simple modification de l'ordonnance. La version déterminante des normes minimales de Bâle peut être consultée sur le site Internet du SFI⁵⁷. À des fins d'exhaustivité, l'annexe 1 indique la norme déterminante pour le calcul des fonds propres et d'autres normes, comme celle qui régit la publication (DIS).

Art. 6 Agences de notation

Al. 1, let. c, d, g et h

Pour être reconnues par la FINMA, les agences de notation devront également publier leur stratégie de gestion des conflits d'intérêts. En accord avec les normes minimales de Bâle⁵⁸, la réglementation proposée lie en outre la reconnaissance de ces agences aux deux conditions de base supplémentaires suivantes: une agence n'aura plus le droit d'émettre des notations pour forcer une entreprise notée à lui confier un mandat de notation. En outre, elle devra expressément se déclarer disposée à coopérer avec l'autorité de surveillance.

Al. 2

L'al. 2 précise que les agences de notation obtiendront une reconnaissance uniquement pour des segments de marché déterminés, conformément à la pratique de la FINMA.

Al. 3

L'al. 3 est repris de l'OFR actuelle.

Al. 4

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques. Un renvoi statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle⁵⁹ mentionnée à l'annexe 1 fixera le cadre de ses précisions.

Art. 48 Définitions: risques de crédit

La distinction entre risque de crédit et risque de crédit de contrepartie est précisée. Le risque que la contrepartie d'une opération fasse défaut avant le règlement final des paiements liés à cette opération est appelé risque de crédit de contrepartie. Dans un risque de crédit, seule la

⁵⁶ CRE20.55, note de bas de page 21

⁵⁷ www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers > Réglementation des marchés financiers > Normes minimales de Bâle

⁵⁸ CRE21.2 (7, 8)

⁵⁹ CRE21.1 et CRE21.2

banque est exposée à un risque de pertes continu en raison de sa qualité de créancière. Dans une opération présentant un risque de crédit de contrepartie, non seulement la banque, mais aussi sa contrepartie peuvent être exposées à un risque de pertes. De plus, la partie exposée au risque peut changer régulièrement pendant toute la durée de l'opération.

Un risque de crédit de contrepartie pèse sur les opérations sur dérivés, les opérations de financement de titres et les opérations à règlement différé. Dans les opérations à règlement différé, la contrepartie s'engage à livrer un titre, une marchandise ou un montant dans une monnaie étrangère en échange de numéraire, d'autres instruments financiers ou de marchandises, ou inversement, à une échéance qui, selon le contrat, dépasse le délai habituellement appliqué sur le marché à cette opération spécifique ou cinq jours ouvrables, selon le délai le plus court. Pour le reste, la notion de «titres de participation» est remplacée par l'expression «instruments remplissant un critère de participation», qui a une portée plus large (cf. commentaire de l'art. 4, al. 1, let. d^{bis}, et al. 2).

Enfin, la définition des risques de CVA qui figure actuellement à l'art. 55 est transférée et précisée dans l'art. 48 P-OFR.

Art. 49 Positions pondérées en fonction des risques de crédit

Al. 1

L'al. 1 est ajouté. Il définit les positions pondérées en fonction des risques de crédit. Les risques de crédit désignent de manière générale les risques listés aux let. a à g. S'appuyant sur la logique des normes minimales de Bâle (cf. annexe 1, RBC20.6), la systématique de l'al. 1 reprend les éléments de l'actuel art. 42, al. 2, qui manquent dans le nouvel art. 42a. Les positions sur des participations à des fortunes collectives gérées et les positions de titrisation sont mentionnées explicitement. La numérotation de l'article est modifiée en raison de l'ajout de l'al. 1.

Al. 2

L'actuel al. 1 devient l'al. 2 et il est adapté à la logique de l'art. 49.

Al. 3, let. d

La let. d ajoute les dérivés dans l'art. 49 en tant que positions pondérées en fonction des risques.

Al. 3, let. e

Comme à l'art. 48, la notion de «titres de participation» est remplacée par l'expression «instruments remplissant un critère de participation», qui a une portée plus large (cf. commentaire de l'art. 4, al. 1, let. d^{bis}, et al. 2). L'expression «hors du portefeuille de négociation» est modifiée en raison de l'introduction de la notion de «portefeuille de la banque».

Al. 3, let. e à g

Sont réputées positions nettes selon l'art. 51, al. 3, les positions nettes positives (positions nettes longues) et les montants absolus des positions nettes négatives (positions nettes courtes).

Al. 3, let. f

L'approche *de minimis* est transférée dans l'art. 83, al. 3.

Al. 3, let. h

Les positions dont le risque n'est pas lié à une contrepartie (actuels art. 78 et 79) sont énumérées à l'annexe 3, ch. 6. Elles sont également prises en considération dans le calcul des positions pondérées en fonction des risques de crédit.

Al. 4

L'actuel al. 3 n'est pas modifié sur le fond. Il devient cependant l'al. 4 en raison de l'insertion d'un nouvel al. 1.

Al. 5

L'al. 5 qui est ajouté précise quels dérivés de crédit ne seront pas soumis aux exigences minimales de fonds propres pour le risque de crédit de contrepartie⁶⁰.

Art. 50 *Approches de la pondération-risque*

Al. 1

La formulation de l'al. 1 est précisée et harmonisée avec celle de l'art. 49. De plus, l'al. 1 renvoie aux art. 77a à 77j, qui s'appliquent aux banques utilisant l'AS-BRI ou l'IRB. Enfin, le renvoi aux art. 74 et 75 est supprimé à la let. a, car il est prévu que ces dispositions soient abrogées.

Al. 3

En vertu de la délégation de compétences visée à l'al. 4, la FINMA pourra définir les conditions d'autorisation.

Al. 4

Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Art. 53 *Positions résultant des opérations hors bilan*

Al. 1

L'al. 1 reprend le passage de l'actuel art. 53, al. 1, qui détermine la façon dont l'équivalent-crédit des opérations hors bilan doit être calculé.

Al. 2

L'art. 54, al. 1, en vigueur est transféré à l'art. 53, al. 2, P-OFR. Les engagements conditionnels et les engagements irrévocables y sont regroupés sous la notion d'opérations hors bilan.

Al. 3

Se fondant sur les normes minimales de Bâle⁶¹, la réglementation proposée dans le P-OFR dispose qu'en cas d'engagements, les montants convenus mais non encore tirés devront être convertis en équivalents-crédit. Ceux-ci seront augmentés et passeront de 0 % à 10 %, conformément à l'annexe 1a, ch. 1.2. Le fait que la banque accorde au client, à travers l'engagement, le droit juridique à une prestation est déterminant. Certaines conventions (portant p. ex. sur des crédits lombards ou un financement bilatéral de la négociation de matières premières) pourront prévoir que la banque n'octroie pas ce droit au client. Il importe peu que la convention correspondante puisse être dénoncée unilatéralement par la banque, dans la mesure où le droit juridique à une prestation existe jusqu'à la dénonciation.

Al. 4

La seconde remarque de l'annexe 1 en vigueur est transférée à l'al. 4. Elle correspond à la norme CRE20.101. Les banques pourront choisir entre la pondération-risque de l'engagement

⁶⁰ CRE51.16

⁶¹ CRE20.94

de crédit visée à l'annexe 1a, ch. 1, et la pondération-risque de l'opération hors bilan correspondante prévue à l'annexe 1a, ch. 2 à 5.

Al. 5

L'al. 5 réglemeute absolument tous les montants qui pourront continuer à être convertis avec un facteur nul dans le cadre des engagements. Ces exceptions sont également prévues par les normes minimales de Bâle⁶².

Al. 6

L'al. 2 en vigueur est transféré tel quel dans l'al. 6.

Art. 54 ***Sous-participations en cas d'engagements conditionnels***

Le titre de l'article est modifié en raison du transfert de l'al. 1 dans l'art. 53, al. 1^{bis}. Bien qu'il soit abrogé d'un point de vue formel, l'al. 2 actuel est repris sur le fond.

Art. 55

L'article en vigueur est abrogé d'un point de vue formel, et son contenu, réparti entre les art. 48 et 77g.

Art. 56 ***Approches pour le calcul des équivalents-crédit des dérivés et des opérations à règlement différé***

S'appuyant sur la modification d'autres passages similaires, la notion «méthodes de calcul» est remplacée par «approches pour le calcul» et précisée par le complément «des équivalents-crédit».

Al. 1

Le nouvel al. 1 pose le principe selon lequel les dérivés devront être convertis en équivalents-crédit, les éventuels ajustements de valeur des crédits destinés à des dérivés et à des opérations de financement de titres étant déjà compris dans la déduction des fonds propres pris en compte. Afin d'éviter toute redondance en matière de couverture, ces ajustements seront déduits de l'équivalent-crédit. Les équivalents-crédits résultant de cette conversion correspondront aux positions qui doivent être pondérées en fonction des risques. Toute la numérotation de l'article est modifiée en raison de l'ajout de l'al. 1.

L'approche standard et l'approche standard simplifiée sont précisées.

Al. 2, let. b

Les approches simplifiées, qui sont pour l'heure régies par des circulaires de la FINMA, sont transférées dans le P-OFR. Tant l'approche standard simplifiée que l'approche de la valeur de marché ne figurent pas dans les normes minimales de Bâle. Présentes dans les dispositions en vigueur, ces deux approches seront conservées pour garantir la proportionnalité de la réglementation, l'approche de la valeur de marché étant recalibrée et renommée (cf. commentaire de l'art. 58). L'actuelle let. b devient la let. c.

Al. 3

L'al. 3 correspond à l'actuel al. 2, si ce n'est que la méthode des modèles relative à l'exposition positive attendue (méthode des modèles EPE) est renommée «approche des modèles EPE». La disposition concernant la définition des conditions d'autorisation est supprimée, car elle figure déjà à l'art. 59, al. 1.

⁶² CRE20.94, note de bas de page 43

Al. 5

L'al. 5 régit le traitement des opérations à règlement différé (cf. art. 48, al. 2, let. c) dans le calcul des équivalents-crédit.

Al. 6

L'actuel al. 2 devient l'al. 6. La délégation de compétences qu'il contient est formulée de manière plus ouverte qu'à l'heure actuelle, car il n'est pas nécessaire aujourd'hui de préciser le calcul de l'équivalent-crédit dans les cas où une compensation légale ou contractuelle fondée sur l'art. 61 implique plus de deux parties.

Art. 57 ***Approche standard***

Al. 2

Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1⁶³.

Art. 58 ***Approches simplifiées***

Al. 1

Pour garantir une application proportionnée des normes internationales, toutes les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB ainsi que les banques de la catégorie 3 détenant uniquement des positions sur dérivés non significatives pourront calculer les équivalents-crédit des dérivés au moyen d'une approche standard simplifiée ou de l'approche de la valeur de marché. La simplification de l'approche standard tient au fait que les banques ne devront pas disposer de toutes les informations nécessaires à l'application de cette approche, les informations manquantes étant remplacées par des exigences de conservation. L'approche de la valeur de marché provient du recalibrage de la méthode actuelle, qui s'est révélée insuffisante pendant la crise financière.

Pour fixer les seuils de l'importance relative des banques de la catégorie 3, la FINMA s'appuiera en particulier sur le rapport entre les positions sur dérivés pondérées en fonction des risques et le total des positions pondérées en fonction des risques.

Al. 2

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques relatives à l'al. 1.

Art. 59 ***Approche des modèles EPE***

Al. 1

Les dispositions d'exécution techniques de la FINMA préciseront le calcul des équivalents-crédit des dérivés fondé sur l'approche des modèles EPE et fixeront les conditions d'autorisation. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle⁶⁴ mentionnée à l'annexe 1. Étant donné que l'art. 56, al. 5, impose de calculer les équivalents-crédit des opérations à règlement différé de la même manière que ceux des dérivés, l'approche des modèles EPE (cf. art. 56, al. 1, let. c) est aussi prévue pour ces opérations.

Art. 59a ***Participations à des fortunes collectives gérées***

Al. 1 et 2

Compte tenu de l'abrogation de l'actuel art. 2, al. 2, l'art. 59a inscrit dans l'OFR des approches qui figurent à l'heure actuelle dans la circulaire 2017/7 de la FINMA pour la pondération-risque des participations à des fortunes collectives gérées. Il prévoit qu'une banque devra effectuer

⁶³ CRE52

⁶⁴ CRE53

la pondération-risque des positions sur les participations à des fortunes collectives gérées au moyen de l'une des quatre approches suivantes (cf. actuel art. 66, al. 3^{bis}):

- l'approche par transparence (*look-through approach*, LTA), lorsqu'elle dispose d'informations régulières sur les positions sous-jacentes de la fortune collective gérée et lorsque ces informations sont vérifiées par un tiers indépendant, le dépositaire, la banque dépositaire ou la direction du fonds;
- l'approche basée sur un mandat (MBA), lorsqu'elle ne dispose pas des informations nécessaires à la LTA, mais qu'elle a néanmoins des informations sur l'administration de la fortune collective gérée, que celles-ci proviennent du contrat déterminant, de la réglementation nationale ou d'autres rapports publiés;
- l'approche de repli (*fallback approach*, FBA), lorsqu'elle ne dispose pas des informations nécessaires à la LTA ou à la MBA ou lorsque l'obtention ou la vérification de ces informations entraînerait une charge disproportionnée.
- Au lieu de la FBA, les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB et les banques de la catégorie 3 qui, selon la définition de la FINMA, ont des positions non significatives sur les participations à des fortunes collectives gérées pourront appliquer une approche simplifiée. Pour fixer les seuils de l'importance relative des banques de la catégorie 3, la FINMA s'appuiera en particulier sur le rapport entre la valeur des participations à des fortunes collectives gérées et le total des positions pondérées en fonction des risques.

Al. 3

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques pour les quatre approches en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Art. 59b Créances liées à des opérations de titrisation

L'art. 59b transfère dans l'OFR des approches que la circulaire 2017/7 de la FINMA prévoit pour la pondération-risque des opérations de titrisation.

Al. 1

L'al. 1 définit les opérations de titrisation en s'appuyant sur la définition de la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1⁶⁵.

Al. 2

En ce qui concerne les risques de crédit, toutes les approches réglementaires applicables au calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour les positions de titrisation figureront dans l'OFR. Des approches différentes seront applicables si les positions du pool de créances sont soumises à l'approche IRB ou à l'approche standard.

Al. 3

Selon l'al. 3, les positions de titrisation auxquelles aucune des approches mentionnées n'est applicable devront être pondérées à hauteur de 1250 %.

Al. 4

Les banques qui soumettront les opérations de titrisation à une approche fondée sur des notations externes (*external ratings-based approach for securitisations*, SEC-ERBA) pourront appliquer l'approche fondée sur l'évaluation interne (*internal assessment approach for securitisations*, SEC-IAA) aux opérations de titrisation sans notation. Elles auront besoin à cet effet d'une autorisation de la FINMA.

⁶⁵ CRE40.1 à CRE40.6

Al. 5

La FINMA régira l'application de ces approches au moyen de dispositions d'exécution techniques, qu'elle édictera en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1. Le P-OFR renvoie à ces normes de manière statique.

Art. 60 *Instruments de taux d'intérêt et instruments remplissant un critère de participation*

Al. 1 et 2

Comme aux art. 48 et 49, la notion de «titres de participation» est remplacée par l'expression «instruments remplissant un critère de participation», qui a une portée plus large (cf. commentaire de l'art. 4, al. 1, let. d^{bis}, et al. 2).

Al. 3

L'al. 3 est repris tel quel de l'OFR actuelle.

Al. 4

L'approche *de minimis* est transférée dans l'art. 83, al. 3.

Art. 61 *Mesures visant à atténuer le risque*⁶⁶

Al. 1, let. d

La let. d précise que les «autres sûretés» englobent uniquement des sûretés financières reconnues selon les normes minimales de Bâle.

Al. 3

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques sur les mesures visant à atténuer le risque en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante de ces normes. La FINMA définira les indices dits principaux en se basant sur la réglementation de l'UE⁶⁷.

Art. 62 *Opérations de financement de titres et autres transactions adossées à des sûretés*

Al. 1

L'al. 1 est précisé.

Al. 2

L'al. 2 est repris de l'OFR actuelle.

Al. 3

L'al. 3 indique que l'approche globale prévoit soit l'application des décotes prudentielles appropriées aux sûretés soit, pour les opérations de financement de titres, le recours à l'approche des modèles de valeur en risque (*value at risk*, VaR). Cette dernière ne pourra être utilisée que par les banques qui auront une autorisation pour l'approche IRB.

Al. 4

L'al. 4 qui est ajouté habilitera la FINMA à accorder des autorisations aux banques qui entendent utiliser l'approche VaR et l'approche des modèles EPE pour la prise en compte des sûretés selon l'approche globale⁶⁸.

⁶⁶ CRE22

⁶⁷ Autorité européenne des marchés financiers (2019): Consultation Paper, Amendment to Commission Implementing Regulation (EU) 2016/1646, ESMA70-156-864, 24 mai 2019, annexe I

⁶⁸ CRE32.39

Al. 5

Les opérations de financement de titres et les autres transactions adossées à des sûretés étant explicitement ajoutées à l'approche des modèles EPE visée à l'al. 1, l'al. 5 indique, par analogie avec l'art. 59, que les équivalents-crédit devront être multipliés par le facteur EPE. Il précise en outre que la FINMA définira ce facteur au cas par cas et que celui-ci s'élèvera à 1,2 au minimum.

Al. 6

La FINMA précisera les approches en se fondant sur les normes minimales de Bâle, dont la version déterminante mentionnée à l'annexe 1 fait l'objet d'un renvoi statique.

Section 3 Classes de positions et pondérations-risque selon l'AS-BRI

La section 3 régit les pondérations-risque et non le processus qui s'y rapporte. C'est pourquoi son titre est précisé.

Art. 63 Classes de positions

Al. 1

L'al. 1 est légèrement modifié afin qu'il définisse les banques concernées plus précisément qu'à l'heure actuelle.

Al. 2

Les positions qui appartiennent aux classes de positions énumérées à l'al. 2 pourront être pondérées en fonction des risques au moyen de notations externes. Conformément aux dispositions énoncées à l'art. 64, al. 4, les banques n'auront pas l'autorisation de choisir la notation qu'elles entendent utiliser pour certaines positions ou classes de positions ni de passer arbitrairement d'une agence de notation à une autre en vue de réduire les fonds propres minimaux exigés à titre de couverture.

La notion de «pondération-risque» est utilisée à des fins d'harmonisation linguistique avec le reste du texte.

Al. 2, let. a et c

Les positions sur la Banque des règlements internationaux (BRI) et le Fonds monétaire international (FMI) seront rangées dans la classe de positions visée à la let. a. Elles ne dépendront plus de la classe des banques multilatérales de développement citée à la let. c. Les positions sur la Banque centrale européenne (BCE), l'UE, le Fonds européen de stabilité financière et le Mécanisme européen de stabilité relèveront également de la classe de positions visée à la let. a⁶⁹. Les positions précitées seront regroupées sous la notion d'«organisations supranationales».

Al. 2, let. d

La classe de positions visée à la let. d est renommée «banques», comme dans les normes minimales de Bâle⁷⁰. D'autres établissements financiers répondant à la définition de l'art. 68 en dépendront.

Al. 2, let. f

Les positions appartenant à l'heure actuelle à la classe «bourses et chambres de compensation» ne feront plus l'objet d'une classe à part entière. Les positions sur des «contreparties centrales et agents de compensation» (cf. art. 77a à 77e) seront rangées dans la classe de positions «entreprises».

⁶⁹ CRE20.10

⁷⁰ CRE20.16

Al. 2, let. g et h

Les normes minimales de Bâle⁷¹ prévoient deux autres classes de positions, qui sont reprises dans le P-OFR. Les positions qui y seront rangées pourront être pondérées sur la base de notations externes. Les financements spécialisés sont mentionnés à la let. g. La let. h qui est ajoutée concerne uniquement les titres de créance étrangers garantis puisque leurs homologues suisses sont déjà couverts par l'al. 3, let. b, applicable aux lettres de gage suisses.

Al. 3, let. a

L'actuelle classe de positions «personnes physiques et petites entreprises (positions *retail*)» est renommée «positions *retail*». Figurant à l'art. 71, la définition de ces positions est semblable à celle qui est donnée dans les normes minimales de Bâle⁷².

Al. 3, let. e

Conformément aux normes minimales de Bâle, les «positions en souffrance» ne feront plus l'objet d'une classe à part entière⁷³. Le P-OFR introduit à la place la classe de positions «positions en défaut».

Al. 3, let. f

Comme aux art. 48 et 49, la notion de «titres de participation» est remplacée par l'expression «instruments remplissant un critère de participation», qui a une portée plus large (cf. commentaire de l'art. 4, al. 1, let. d^{bis}, et al. 2).

Al. 3, let. f^{bis}

Les dispositions régissant les participations à des fortunes collectives gérées figureront à l'art. 59a, dans la section «Calcul des positions», qui comprend des prescriptions communes à l'AS-BRI et à l'approche IRB. Ces participations sont donc supprimées des classes de positions soumises à l'AS-BRI.

Al. 4

La FINMA devra définir quelques-unes des classes de positions visées aux al. 2 et 3 dans des dispositions d'exécution techniques. Elle édictera ces dernières en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1⁷⁴. Le CBCB détermine au fur et à mesure les banques multilatérales de développement auxquelles une pondération-risque nulle peut être attribuée. Sur le fond, la FINMA s'inspirera de la liste du CBCB pour établir la liste des banques multilatérales de développement qui fera foi en Suisse.

Art. 63a Examen de diligence en cas d'utilisation de notations externes

Al. 1

Si elle utilise des notations externes pour la pondération-risque des positions appartenant aux classes «banques multilatérales de développement», «banques», «établissements créés en commun», «entreprises», «financements spécialisés» ou «titres de créance étrangers garantis», une banque devra réaliser un examen de diligence pour vérifier que la pondération-risque appliquée et le profil de risque correspondant sont appropriés. Si ce n'est pas le cas, elle devra avoir recours à une pondération-risque d'une classe de notation inférieure. Une pondération-risque ne pourra cependant jamais être abaissée sur la base de l'examen de diligence. Conformément aux normes minimales de Bâle, les positions sur des gouvernements centraux, des banques centrales, des organisations supranationales et des collectivités de droit public seront exclues de l'examen de diligence des notations externes⁷⁵.

⁷¹ CRE20.33 à CRE20.39, CRE20.48 à CRE20.52

⁷² CRE20.63

⁷³ CRE20.104

⁷⁴ Normes minimales de Bâle mentionnées à l'annexe 1

⁷⁵ CRE20.4, note de bas de page 3

Al. 2

Les banques pourront exclure les positions non significatives de l'examen de diligence. Le caractère significatif d'une position dépend de chaque établissement et du type de position. Par conséquent, l'exception à l'examen de diligence devra être définie dans un plan spécifique à chaque établissement. Les positions dont la notation est importante pour le calcul des fonds propres exigés pourront être considérées comme non significatives dans l'une des situations suivantes:

- i) toutes les positions de la banque (à l'exception de celles sur des gouvernements centraux, des banques centrales, des organisations supranationales et des collectivités de droit public) feraient augmenter les fonds propres minimaux de moins de 5 % environ si elles étaient traitées comme des positions sans notation. Dans ce cas, le caractère non significatif des positions justifierait de ne pas effectuer un examen de diligence;
- ii) l'ensemble des positions (à l'exception des positions titrisées) visées par les prescriptions relatives à la répartition des risques représente moins de 5 % des fonds propres de base et ne dépasse pas 10 millions de francs;
- iii) l'ensemble des positions titrisées visées par les prescriptions relatives à la répartition des risques représente au plus 1 % des fonds propres de base et ne dépasse pas 2 millions de francs.

Ces exemples sont fournis à titre d'information, et les seuils cités ne sont pas contraignants. La prise en compte de la situation propre à un établissement restera déterminante pour l'exécution d'un examen de diligence approprié. Par exemple, l'exclusion de positions titrisées «non significatives» (cf. exemple ci-dessus) pourra être inopportune si une banque détient beaucoup de positions individuelles de ce genre qui se réfèrent à un marché commun. En vue d'une procédure efficace, l'examen de diligence ne devra cependant pas englober chaque position dépassant de peu un seuil précis d'importance relative. Des examens de diligence adéquats, basés sur des échantillons, pourront être prévus dans ce genre de cas, les positions exclues de l'échantillon étant dès lors «non significatives».

Al. 3

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1⁷⁶.

Art. 64 *Utilisation de notations externes*

Les art. 64 à 64c comprennent des règles dont la teneur est reprise telle quelle de la circulaire 2017/7 de la FINMA. Sur le fond, ces règles sont étroitement liées à l'art. 64 en vigueur, raison pour laquelle elles sont intégrées dans le P-OFR (et non dans une ordonnance de la FINMA).

Al. 1

L'al. 1 est modifié d'un point de vue linguistique. De plus, il précise qu'il sera aussi possible d'utiliser les classifications des risques pays pour déterminer les pondérations-risque.

Al. 2

L'al. 2 dispose que la FINMA attribuera les notations externes aux différentes classes de notations en se fondant sur les normes minimales de Bâle⁷⁷, dont la version déterminante fait l'objet d'un renvoi statique.

⁷⁶ Normes minimales de Bâle mentionnées à l'annexe 1

⁷⁷ CRE20.1 (2)

Al. 3⁷⁸

L'utilisation des notations devra reposer sur un plan précis et spécifique à l'établissement, qui garantira une utilisation cohérente des notations aux fins de la pondération et de la gestion des risques. Ce plan devra être appliqué systématiquement. Les banques n'auront pas l'autorisation de choisir la notation qu'elles entendent utiliser ni de passer arbitrairement d'une agence de notation à une autre dans le but de réduire les fonds propres minimaux exigés.

Al. 4⁷⁹

La disposition de Bâle II selon laquelle une banque qui utilise des notations externes pour calculer les RWA doit également l'utiliser pour la classe de positions «entreprises» ne figure plus dans le dispositif finalisé de Bâle III. C'est pourquoi elle est absente du P-OFR. Lorsqu'il existe des notations reconnues pour les positions énoncées à l'art. 63, al. 2, toutes les notations disponibles des agences de notation choisies devront être utilisées pour la pondération-risque. Cela ne vaudra toutefois que si les notations se rapportent à des positions relevant des segments de marché reconnus (cf. art. 6, al. 2).

Al. 5

L'aposition «-risque» indique que la pondération est fondée sur les risques.

Al. 6⁸⁰

Lorsque deux notations ou plus présentent des pondérations-risque différentes, il y aura lieu de prendre en considération les notations qui correspondent aux deux pondérations-risque les plus basses et d'utiliser la plus élevée des deux.

Al. 7⁸¹

Les notations externes appliquées à une ou plusieurs entreprises d'un groupe ne pourront pas servir à déterminer la pondération-risque d'autres entreprises du même groupe. Il en ira de même pour les entreprises qui font partie d'un groupe financier ou d'un conglomérat financier, peu importe que ces entreprises soient considérées, d'un point de vue externe, comme des banques tierces ou, d'un point de vue interne, comme des établissements individuels par rapport aux autres sociétés du groupe.

Art. 64a **Notations à court terme**

Al. 1

Les banques pourront utiliser des notations à court terme pour la pondération-risque de positions à court terme sur des banques et des entreprises.

Al. 2⁸²

La FINMA attribuera les notations à court terme à quatre classes. À l'heure actuelle, l'utilisation de ces notations est régie par une circulaire de la FINMA. La réglementation détaillée étant transférée dans une ordonnance de la FINMA, il est nécessaire que le P-OFR régisse la délégation de compétences à cette autorité. Pour attribuer les notations aux différentes classes, la FINMA se fondera sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1. En outre, la pondération-risque accompagnant chaque classe sera définie conformément aux valeurs figurant aux let. a à d.

⁷⁸ CRE21.8

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ CRE21.9 à CRE21.11

⁸¹ CRE21.20

⁸² CRE21.16 à CRE21.19

*Al. 3 et 4*⁸³

Il est possible que les règles énoncées à l'al. 2 et celles qui figurent à l'annexe 2, ch. 4.1, s'opposent en présence de positions à court terme sur une banque. Ces cas sont régis par les al. 3 et 4: si elle est supérieure à celle de l'annexe 2, ch. 4.1, la pondération-risque visée à l'al. 2 devra être appliquée à toutes les positions à court terme sans notation sur la banque. Si elle est inférieure ou égale à celle de l'annexe 2, ch. 4.1, elle pourra être utilisée pour la position concernée, mais pas pour les autres positions à court terme sans notation sur la banque.

*Al. 5*⁸⁴

Si une position sur une banque ou une entreprise reçoit ou recevait une pondération-risque de 50 % sur la base d'une notation à court terme, la pondération-risque minimale pour les positions à court terme sans notation sur cette contrepartie est ou serait de 100 %.

Si une position sur une banque ou une entreprise reçoit ou recevait une pondération-risque de 150 % sur la base d'une notation à court terme, la pondération-risque minimale des positions à court et à long terme sans notation sur cette contrepartie s'élève ou s'élèverait également à 150 %.

*Al. 6*⁸⁵

La pondération minimale de 150 % fixée à l'al. 5 ne s'appliquera pas si la banque prend les mesures visées à l'art. 61 pour atténuer le risque lié aux positions sans notation.

Art. 64b **Notations d'émissions ou d'émetteurs**⁸⁶

Al. 1

La pondération-risque des positions auxquelles une agence de notation choisie par la banque attribue une notation spécifique à l'émission sera déterminée sur la base de cette notation.

Al. 2

La pondération-risque des positions sans notation spécifique à l'émission sera déterminée selon les règles énoncées aux al. 3 à 6. Indépendamment du fait qu'elle s'appuie sur une notation de l'émetteur ou sur une notation à l'émission, une banque devra s'assurer que la notation tienne compte de tous les paiements qui lui sont dus. En d'autres termes, la notation devra inclure l'intégralité du risque de crédit (p. ex. paiements du capital et des intérêts en suspens).

Al. 3, let. a

Si une émission spécifique du débiteur obtient une notation de bonne qualité, mais que la créance détenue par la banque ne correspond pas exactement à cette émission, la notation de bonne qualité pourra être utilisée pour la position sans notation uniquement si cette position est de rang équivalent ou supérieur, à tous égards, à l'émission avec notation. Si elle est de rang subordonné, la position sans notation recevra la pondération-risque prévue pour des positions sans notation.

Al. 2, let. b

Si la notation d'une émission spécifique du débiteur n'est pas de bonne qualité et qu'elle donne lieu à une pondération-risque supérieure ou égale à celle des positions sans notation, la notation de cette émission devra être utilisée pour la position sans notation si cette position est de rang subordonné ou équivalent à l'émission avec notation.

⁸³ CRE21.18

⁸⁴ CRE21.17

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ CRE21.12 et CRE21.13

Al. 4, let. a

Si le débiteur bénéficie d'une notation de bonne qualité en tant qu'émetteur, celle-ci s'appliquera aux créances de rang supérieur qui ne sont pas adossées à des sûretés. Les autres positions sur un débiteur bénéficiant d'une notation de bonne qualité seront traitées comme des positions sans notation.

Al. 4, let. b

Si la notation de l'émetteur n'est pas de bonne qualité et qu'elle donne lieu à une pondération-risque supérieure ou égale à celle des positions sans notation, elle devra être utilisée pour la position sans notation si cette position est de rang subordonné ou équivalent à la créance de rang supérieur qui n'est pas adossée des sûretés.

Al. 5

Si un émetteur bénéficie d'une notation de bonne qualité qui s'applique uniquement à un type spécifique de créances, cette notation ne pourra être utilisée que pour les positions sans notation qui relèvent de ce type de créances.

Al. 6

La notation d'un débiteur ou d'une émission sera réputée de bonne qualité si la pondération-risque qui lui est attribuée est inférieure à ce qu'elle serait sans notation.

Art. 64c *Notations en monnaie locale et en monnaie étrangère*⁸⁷

Si la pondération-risque des positions sans notation d'un débiteur repose sur la notation obtenue par des créances comparables sur ce débiteur, les notations établies dans une monnaie étrangère devront être utilisées pour les positions libellées dans cette monnaie. Les notations établies dans la monnaie locale ne pourront être utilisées que pour la pondération-risque des positions libellées dans cette même monnaie.

Art. 65a *Classification des risques pays*

La réglementation qui figure à l'heure actuelle dans les circulaires de la FINMA est transférée dans le P-OFR. Par analogie avec les normes minimales de Bâle⁸⁸, la pondération-risque des positions sur des gouvernements centraux pourra être déterminée non seulement en fonction des notations d'agences, mais également sur la base de la classification des risques pays établie par une assurance couvrant les risques à l'exportation. Cette classification pourra être utilisée si elle est conforme à l'arrangement du 1^{er} janvier 2022 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public⁸⁹ et qu'elle corresponde à celle de l'OCDE⁹⁰. Par exemple, les banques pourront s'appuyer sur la classification de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) à condition que la classification de cette assurance corresponde à la classification publiée par l'OCDE.

Art. 66 *Calcul des positions pondérées en fonction des risques*

Le complément «en fonction des risques» est ajouté à des fins d'harmonisation linguistique avec le reste du texte.

Al. 1 et 2

Sur recommandation de la CIR, les actuels art. 1 et 2 sont modifiés sur le plan formel.

⁸⁷ CRE21.15

⁸⁸ CRE20.9

⁸⁹ www.oecd.org > Échanges > Sujets > Crédits à l'exportation > Arrangement et accords sectoriels

⁹⁰ www.oecd.org > Échanges > Sujets > Crédits à l'exportation > Arrangement et accords sectoriels > Classification des risques pays

Al. 3

L'al. 3 précise que les positions rangées dans la classe de positions «instruments remplissant un critère de participation» (cf. art. 63, al. 3, let. f) devront être pondérées conformément à l'annexe 4, pour autant qu'elles ne soient pas déduites des fonds propres ni pondérées à hauteur de 250 % conformément à l'art. 40, al. 2.

Al. 3^{bis}

L'al. 3^{bis} est abrogé. Ses dispositions sont transférées dans l'art. 59a.

Al. 4

La notion de «pondération-risque» est utilisée à des fins d'harmonisation linguistique avec le reste du texte.

Al. 5

L'apposition «-risque» est ajoutée à des fins d'harmonisation linguistique avec le reste du texte.

Art. 66a *Positions non couvertes contre le risque de change sur des personnes physiques*

Al. 1⁹¹

La pondération-risque sera augmentée de moitié pour les positions *retail* sur des personnes physiques ainsi que pour les positions relatives à des objets d'habitation sur des personnes physiques qui sont garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers sans être couvertes contre le risque de change et pour lesquelles la monnaie du crédit diffère de celle de la source de revenus du preneur de crédit. La pondération-risque maximale sera de 150 %. L'al. 1 ne s'appliquera pas aux crédits lombards accordés à des personnes physiques, car le revenu ou la congruence des monnaies ne constituent pas des facteurs de risque. Dans ce contexte (cf. art. 71), les entreprises d'investissement à caractère personnel (*personal investment companies*, PIC) pourront également être traitées comme des personnes physiques si l'ayant droit économique est une personne physique clairement identifiable ou plusieurs personnes physiques ayant un lien de parenté (*family offices*, *family trust*).

Un risque sera réputé non couvert s'il est lié à un preneur de crédit qui n'a aucune couverture physique ou financière contre le risque de change résultant de la divergence entre la monnaie de son revenu et celle du crédit. Il y aura couverture physique si, dans le cours normal de ses processus opérationnels, le preneur de crédit perçoit des revenus dans la même monnaie étrangère que celle d'un crédit précis (p. ex. virements, revenus locatifs, salaires). Une couverture financière consiste généralement en un contrat juridique avec un établissement financier (p. ex. opération à terme). Les couvertures physiques ou financières seront jugées suffisantes aux fins de l'application du multiplicateur lorsque les revenus disponibles dans la même monnaie pour servir le crédit représentent au moins 90 % de la tranche du crédit (p. ex. intérêts, amortissement et remboursement du capital), indépendamment du nombre de couvertures. Pour ce qui est du calcul des fonds propres, aucun justificatif de la source de revenus ne devra être fourni pour les positions en francs sur des preneurs de crédit domiciliés en Suisse.

⁹¹ CRE20.92

Al. 2

Pour les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB, l'al. 1 ne s'appliquera pas aux positions sur les preneurs de crédit domiciliés en Suisse.

Art. 67 ***Positions en monnaie locale sur des gouvernements centraux ou des banques centrales***

L'apposition «-risque» indique que la pondération sera fondée sur les risques.

Art. 68 ***Banques: attribution à la classe de positions «banques» et utilisation de notations externes***

*Al. 1*⁹²

Les maisons de titres suisses qui gèrent des comptes pourront être rangées dans la classe de positions «banques» puisqu'elles sont assujetties à une réglementation et à une surveillance équivalentes à celles des banques. Les établissements financiers étrangers pourront aussi figurer dans cette classe s'ils sont soumis, dans leur État de domicile, à une réglementation et à une surveillance équivalentes à celles des banques de leur État de domicile.

Les assurances ne seront pas assimilées à des banques, mais à des entreprises.

Al. 2

Les notations externes qui seront utilisées pour la pondération-risque des positions sur des banques ne devront plus reposer sur une garantie implicite de l'État⁹³, à moins que les banques en question soient détenues à plus de 50 % par ce dernier. Les notations externes reposant sur une garantie implicite de l'État pourront être utilisées jusqu'à la fin de 2027 si aucune autre notation externe n'existe (cf. disposition transitoire de l'art. 148p).

Art. 68a ***Banques: tranches***

Al. 1

Par analogie avec les normes minimales de Bâle⁹⁴, le P-OFR prévoit que les banques sans notation externe seront classées dans l'une des trois tranches A, B ou C selon la capacité de crédit de la banque débitrice. Les positions sur une banque sans notation externe seront ventilées dans ces tranches, et leur pondération-risque dépendra de leur échéance initiale (cf. annexe 2, ch. 4). Les pondérations-risque augmenteront à mesure que la capacité de crédit décroîtra.

Al. 2

La tranche A englobera les positions sur des banques ayant une capacité de crédit élevée. Celles-ci devront présenter une dotation en capital appropriée pour pouvoir honorer à temps leurs engagements financiers, notamment les paiements d'intérêts et le remboursement du crédit, indépendamment des conditions économiques ou de la marche des affaires. Par conséquent, les banques devront satisfaire ou dépasser les exigences en vigueur dans leur État de domicile en matière de fonds propres minimaux et de volants de fonds propres (à l'exception des fonds propres minimaux et des volants spécifiques à la banque qui ne sont pas rendus publics). Pour les banques suisses, ces exigences minimales sont définies aux art. 42 à 44a et 45a. Les exigences minimales réglementaires ne comprennent cependant pas les exigences en matière de liquidités. Si une banque débitrice ne prouve pas publiquement qu'elle remplit les exigences minimales réglementaires (y c. en matière de volants de fonds propres) ou si elle ne fournit pas d'autres informations à la banque concernant le respect des exigences

⁹² CRE20.16 et CRE20.40

⁹³ CRE20.18

⁹⁴ CRE20.21 à CRE20.30

ou s'il apparaît qu'une banque ne satisfait pas aux exigences de la tranche A, ses positions seront classées dans la tranche B ou C.

Al. 3

La tranche B comprend les positions sur des banques qui ont une capacité de crédit moyenne. Celles-ci présentent un risque de crédit considérable, de sorte que le remboursement du crédit dépend du caractère stable ou favorable des conditions économiques ou de la marche des affaires. Par conséquent, les banques devront satisfaire ou dépasser les exigences réglementaires en vigueur dans leur État de domicile en matière de fonds propres minimaux (à l'exception des volants de fonds propres et des exigences minimales spécifiques à une banque). Pour les banques suisses, ces exigences minimales sont définies aux art. 42 à 42b et 45a. Les exigences minimales réglementaires ne comprennent cependant pas les exigences en matière de liquidités. Si une banque débitrice ne prouve pas publiquement qu'elle remplit les exigences minimales réglementaires ou si elle ne fournit pas d'autres informations à la banque concernant le respect des exigences, les positions seront classées dans la tranche C.

Al. 4

Les positions sur les banques qui ont une capacité de crédit peu élevée figureront dans la tranche C. Celles-ci présentent un risque de défaut important et une capacité limitée à rembourser leurs dettes. Il est très probable que de mauvaises conditions économiques ou financières ou une marche des affaires défavorable amènent ces banques à ne plus pouvoir honorer leurs engagements financiers.

Dans tous les cas, une banque sera rangée dans la tranche C si elle ne remplit pas les exigences réglementaires en vigueur dans son État de domicile en matière de fonds propres minimaux. Il en ira de même si un auditeur externe chargé de vérifier les états financiers d'une banque a, au cours des douze mois précédents, émis une opinion d'audit défavorable ou exprimé de sérieux doutes quant à la capacité de cette banque à poursuivre ses activités.

Al. 5

Les positions sur une banque sans notation externe dont la demande de simplifications visées à l'art. 47a est acceptée par la FINMA seront classées dans les tranches A à C en fonction de la capacité de crédit de cet établissement. Les conditions énoncées aux al. 2 à 4 ne s'appliqueront pas.

Art. 69 *Banques: pondération-risque*

Le contenu de l'actuel art. 69 (bourses et chambres de compensation) est transféré dans les art. 77a à 77e de la section 5, qui est ajoutée (cf. commentaire ci-après).

Al. 1⁹⁵

Une pondération-risque de 30 % s'appliquera aux positions sur une banque qui remplit les conditions de la tranche A, dont les fonds propres minimaux détenus sous la forme de fonds propres de base durs (CET 1) représentent au moins 14 % de l'ensemble des positions pondérées en fonction des risques visées à l'art. 42a et dont le ratio d'endettement maximal défini à l'art. 40a, al. 1, est d'au moins 5 %. Pour les positions sur des banques étrangères, les RWA et le ratio d'endettement maximal calculés selon les normes minimales de Bâle sont déterminants. De plus, il faut tenir compte du commentaire de l'art. 68 relatif aux établissements financiers étrangers. La pondération-risque de 30 % vaudra également pour les banques dont la demande de simplifications visées à l'art. 47a est acceptée par la FINMA et qui sont classées dans la tranche A en raison de leur capacité de crédit.

⁹⁵ CRE20.21

Al. 2

Les positions sur une banque sans notation externe devront être soumises au moins à la pondération-risque prévue à l'annexe 2, ch. 1.1, pour les positions sur l'État de domicile, si les positions sur cette banque ne sont pas comptabilisées dans la monnaie de l'État de domicile ou que les positions sur une succursale de cette banque ne sont pas comptabilisées dans la monnaie de la juridiction dans laquelle la succursale opère⁹⁶.

Al. 3

L'al. 2 ne s'appliquera pas aux engagements conditionnels qui résultent de la négociation de marchandises et se dénouent automatiquement en cours d'exercice.

Al. 4

Les banques des catégories 4 et 5 visées à l'annexe 3 OB pourront décider de ne pas ventiler les positions sur une banque sans notation externe en fonction des tranches visées à l'art. 68a, al. 1. Les créances d'une durée initiale inférieure ou égale à trois mois recevront une pondération-risque de 35 %. Celles dont la durée initiale dépassent trois mois seront soumises à une pondération-risque de 60 % si la banque décide de ne pas les attribuer à l'une des trois tranches prévues à l'art. 68a, al. 1. Cette règle s'appliquera également aux établissements de la catégorie 3 qui ont des positions non significatives sur des banques sans notation externe. Pour fixer le seuil d'importance relative des banques de la catégorie 3, la FINMA s'appuiera sur le volume des positions sur des banques étrangères.

Art. 70 *Entreprises*

Le contenu de l'actuel art. 70 (risques de crédit et engagements de garantie envers des contreparties centrales) est transféré dans les art. 77a à 77e de la section 5, qui est ajoutée (cf. commentaire ci-après).

Al. 1

L'al. 1 régleme la pondération-risque de la classe de positions «entreprises».

Al. 2

Par analogie avec les normes minimales de Bâle⁹⁷, la réglementation proposée prévoit que les banques utilisant des notations externes pour les positions sur des banques devront utiliser ces mêmes notations pour les positions sur des entreprises.

Al. 3

L'al. 3 définit ce que le P-OFR entend par petites et moyennes entreprises (PME). Correspondant à celle des normes minimales de Bâle⁹⁸, cette définition permet, en l'absence de notation, d'appliquer une pondération de 85 % aux créances sur des PME. Ces positions bénéficieront donc d'un traitement privilégié par rapport aux positions sans notation sur des entreprises de grande taille.

Al. 4

Au lieu d'utiliser la définition de l'al. 3, les banques des catégories 3 à 5 visées à l'annexe 3 OB pourront qualifier une entreprise de PME en se fondant sur le nombre de collaborateurs que celle-ci emploie. Dans ce cas, la pondération-risque de 90 % énoncée à l'al. 4 s'appliquera aux PME sans notation. Sinon, les pondérations-risque figurant à l'annexe 2, ch. 6.2, seront applicables.

Al. 5

⁹⁶ CRE20.32

⁹⁷ CRE20.42

⁹⁸ CRE20.47

Les positions sur des PME pourront être rangées dans les «positions *retail*» s'il existe des positions *retail* qualifiées correspondant à la définition donnée à l'art. 71, al. 2. Seront exclues de cette classe les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers visées à l'art. 72.

Art. 70a Financements spécialisés: définitions⁹⁹

Al. 1, let. a

Les positions sur des entreprises seront considérées comme des financements spécialisés lorsque les conditions énoncées ci-après seront réunies.

Al. 1, let. a, ch. 1

Les financements de projet sont des financements dans lesquels les recettes générées par le projet financé constituent la source principale du remboursement et de la garantie du prêt. Ils servent en général à financer de grandes installations complexes et coûteuses telles que des centrales électriques, des usines de traitement chimique, des mines, des infrastructures de transport et des projets relatifs aux médias et aux télécommunications. Ils peuvent être utilisés pour la construction d'une nouvelle installation ou pour le refinancement d'une installation existante qui sera rénovée ou non.

Al. 1, let. a, ch. 2

Les financements d'objet permettent d'acquérir des biens d'équipement. Leur remboursement dépend des flux de paiement générés par les différentes valeurs patrimoniales financées et mises en gage ou cédées au bailleur de crédit. Par biens d'équipement, on entend notamment des navires, des aéronefs, des satellites, des automotrices et des flottes.

Al. 1, let. a, ch. 3

Les financements de matières premières sont des crédits à court terme destinés à financer des réserves, des stocks ou des créances sur des matières premières négociées en bourse. Le crédit est remboursé (de lui-même) par le produit de la vente de la matière première (p. ex. pétrole brut, métaux ou céréales), et le preneur de crédit n'a aucune capacité propre de remboursement. Ces financements couvrent les stocks, les transferts de navire à navire, les transports en transit et les pipelines. Leur durée est relativement courte (en général, moins d'un an).

Al. 1, let. b, ch. 1 et 2

En général, l'entreprise qui bénéficie d'un financement spécialisé est créée spécialement pour l'un des financements énoncés à l'al. 2. De plus, elle a peu d'autres valeurs patrimoniales ou activités significatives, voire n'en a aucune, de sorte que le remboursement de son engagement dépend pour l'essentiel des revenus générés par les valeurs patrimoniales à financer. Le contrat accorde à la banque des sûretés importantes concernant ces valeurs et les revenus qui en résultent.

Al. 2

Seules des notations spécifiques à une émission qui proviennent d'agences de notation reconnues pourront être utilisées, les notations de l'émetteur étant exclues.

Al. 3

Si les banques des catégories 3 à 5 visées à l'annexe 3 OB bénéficient de financements d'objet ou de matières premières, elles pourront renoncer à les identifier comme tels et pondérer les positions en tant que crédits sur des entreprises sans notation.

⁹⁹ CRE20.48 et CRE20.49

Art. 70b Financements spécialisés: pondération-risque des financements de projet

Les financements spécialisés qui ont une notation externe spécifique à une émission feront l'objet d'une pondération-risque semblable à celle des positions sur des entreprises. En l'absence de notation, les pondérations-risque correspondantes figurant à l'annexe 2, ch. 7, seront applicables. Les notations d'émetteurs visées à l'art. 64b ne pourront pas être utilisées.

Al. 1 et 2¹⁰⁰

On distingue deux phases pour la pondération-risque du financement de projet.

La phase opérationnelle est la période durant laquelle l'entreprise, c'est-à-dire la société qui finance le projet, dispose d'un flux de trésorerie net positif suffisant pour couvrir les engagements contractuels restants, si bien que son endettement à long terme baisse.

Les autres phases ne sont pas considérées comme des phases opérationnelles. Ces autres phases étant réputées plus risquées, les financements de projet sans notation qui ne sont pas en phase opérationnelle seront pondérés à hauteur de 130 %.

Al. 3

L'al. 3 détermine les positions qui seront considérées comme des financements de projet de haute qualité. La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques sur les autres exigences que les financements de projet entrant dans le champ d'application de la norme CRE20.52 devront remplir. Un renvoi statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 fixera le cadre de ses précisions. Les financements de projet sans notation qui sont réputés de haute qualité seront soumis à une pondération-risque de 80 %.

Art. 71 Positions retail¹⁰¹

Al. 1

Les positions *retail* sont des positions sur des personnes physiques ou des PME, à condition, pour les PME, qu'il s'agisse de positions *retail* qualifiées conformes à l'al. 2. Dans le cas contraire, la pondération-risque prévue pour les PME à l'art. 70 s'appliquera aux positions non qualifiées sur des PME. Les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers au sens de l'art. 72 seront exclues des «positions *retail*» et devront être rangées dans la classe de positions éponyme.

Les PIC pourront être traitées comme des personnes physiques si l'ayant droit économique est une personne physique clairement identifiable ou plusieurs personnes physiques ayant un lien de parenté (*family offices, family trust*).

Al. 2

Les positions *retail* seront réputées qualifiées si elles remplissent les critères suivants:

- Il s'agit de crédits ou de lignes de crédit renouvelables (y c. cartes de crédit, cartes de débit et crédits en compte courant), ainsi que de crédits personnels à durée fixe et de contrats de crédit-bail (en particulier, crédits à tempérament, crédits auto et contrats de crédit-bail auto, prêts étudiants et prêts de formation, financements individuels). Qu'ils soient ou non cotés en bourse, les dérivés et autres titres tels que les obligations et les actions ne seront pas classés dans les positions *retail* qualifiées.

¹⁰⁰ CRE20.51

¹⁰¹ CRE20.63 à CRE20.68

- Après déduction des positions en défaut, les positions sur une contrepartie ne devront pas dépasser, au total, 1,5 million de francs et 1 % de l'ensemble des positions *retail* qualifiées. Par analogie avec l'al. 1, les positions garanties par des gages immobiliers seront exclues.

Les positions *retail* qualifiées seront pondérées conformément à l'annexe 3, ch. 1.1 et 1.2. Les positions non qualifiées sur des personnes physiques seront pondérées selon le ch. 1.3.

Art. 71a Lettres de gage suisses

Les lettres de gage suisses sont des lettres de gage au sens de la loi sur l'émission de lettres de gage (LLG). Leur pondération-risque sera réduite à 10 %, contre 20 % actuellement, en raison de la révision des normes minimales de Bâle. Afin de limiter autant que possible la charge administrative pour les banques, le P-OFR prévoit que les lettres de gage suisses seront soumises à une pondération-risque fixe. Ainsi, les banques ne seront pas tenues de vérifier si ces lettres satisfont aux exigences des normes minimales de Bâle qui sont énoncées à l'art. 71b pour les titres de créance étrangers garantis. Cette vérification sera inutile, car la modification proposée des dispositions pertinentes de l'ordonnance sur l'émission de lettres de gage garantit que les lettres de gage suisses rempliront dans tous les cas les conditions fixées dans les normes minimales de Bâle pour l'application d'une pondération-risque de 10 %. En outre, le P-OFR ne prévoit pas de notation minimale précise pour les lettres de gage suisses. Selon le dispositif finalisé de Bâle III, l'application d'une pondération-risque de 10 % suppose que les lettres de gage concernées soient rangées dans les classes de notation 1 ou 2 (ce qui correspond à une notation allant de AAA à AA-). Depuis 2002, l'agence de notation Moody's attribue la note AAA aux lettres de gage que les deux centrales suisses émettent. Si cette notation était revue à la baisse, la Suisse devrait aussi reprendre l'exigence de notation minimale prévue dans les normes minimales de Bâle.

Art. 71b Titres de créance étrangers garantis¹⁰²

Les titres de créance étrangers garantis devront respecter les conditions énoncées aux let. a à f pour pouvoir être rangés dans la classe de positions éponyme. Sinon, ils seront traités comme des créances sur des banques.

Let. a

Ils devront être émis par une banque ou par un établissement de crédit hypothécaire.

Let. b

Afin que leur détenteur soit protégé, ces titres seront soumis à une surveillance publique spécifique. Les titres de créance garantis émis par une banque suisse ne faisant pas l'objet d'une protection légale particulière, ils seront pondérés comme les créances sur des banques.

Let. c

Conformément aux dispositions légales, les revenus de l'émission des titres de créance seront investis dans des valeurs patrimoniales qui respectent les conditions de la let. c.

Let. d

Les valeurs patrimoniales utilisées à des fins de couverture relèveront au moins de l'une des catégories mentionnées à la let. d.

Let. e

La valeur nominale des valeurs patrimoniales utilisées à titre de couverture (portefeuille de couverture) devra respecter les exigences de la let. e.

¹⁰² CRE20.33 à CRE20.37

Let. f

La banque sera tenue de se procurer les informations visées dans la norme CRE20.37 auprès de l'émetteur des titres de créance étrangers garantis, au moins tous les six mois.

Art. 72 *Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: définitions*

Al. 1

L'al. 1 définit ce que le P-OFR entend par positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers. Cette expression désigne les positions garanties entièrement ou partiellement par des objets d'habitation ou des objets commerciaux qui servent généralement à financer des biens immobiliers. Les positions sont rangées dans cette classe indépendamment du type de contrepartie. Dès lors, les positions sur des entreprises, des collectivités de droit public ou des banques qui sont garanties par des gages immobiliers et les positions *retail* garanties par des gages immobiliers devront par exemple figurer dans cette classe de positions. Toutes les positions sur des entreprises qui servent à financer des moyens d'exploitation (p. ex. actifs circulants, inventaire matériel) et qui sont garanties à titre accessoire par un gage immobilier pourront être affectées à la classe de positions «entreprises» (art. 70). La solvabilité en blanc du preneur de crédit sera déterminante pour l'octroi du crédit lors de financements relevant de la classe de positions «entreprises». Ces crédits ne seront donc pas considérés comme des positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers. Le crédit que l'emprunteur prévoit d'utiliser à titre de couverture en fonds propres pourra être traité comme deux crédits individuels si l'emprunteur garantit que les fonds destinés au financement de moyens d'exploitation ou d'investissements (p. ex. sous la forme d'une limite globale) garantis à titre accessoire par un gage immobilier seront traités, d'un point de vue prudentiel, comme deux crédits individuels (p. ex. crédit en blanc et crédit hypothécaire) en cas de répartition formelle.

Lorsqu'elles rangeront des positions dans une classe, les banques devront respecter les critères énoncés à l'al. 1 pour éviter que ce classement n'empêche l'applicabilité du volant anticyclique sectoriel de fonds propres ou des prescriptions relatives à l'octroi d'hypothèques, y compris les dispositions correspondantes d'une autorégulation reconnue comme norme minimale par la FINMA au sens de l'art. 7, al. 3, LFINMA.

Al. 2

L'al. 2 détermine les biens immobiliers qui seront considérés comme des objets d'habitation¹⁰³.

Al. 3

Les objets d'habitation à usage propre sont des immeubles dont le preneur de crédit occupe lui-même la plus grande partie. Ils comprennent le domicile principal et les résidences secondaires qui sont principalement à usage propre. Le domicile principal d'une personne se situe à l'endroit où celle-ci séjourne en vue d'y résider durablement (cette définition correspond à celle de l'art. 23 du code civil). Les logements que le preneur de crédit met gratuitement à la disposition d'un tiers, propose en location à un membre de sa famille ou laisse sciemment vacants (p. ex. en vue d'un usage propre, d'une mise à disposition à titre gracieux ou d'une location à un membre de la famille) seront également considérés comme des objets d'habitation à usage propre. Dans la pratique, des critères tels que la surface, le nombre d'unités, les flux de trésorerie ou la durée d'utilisation pourront servir à déterminer un usage propre prépondérant. En outre, la banque qui finance le domicile principal du preneur de crédit pourra considérer qu'un logement dont la plus grande partie est donnée à bail est en réalité à usage propre¹⁰⁴. L'analyse portera sur le moment de l'octroi du crédit et pourra être mise à jour régulièrement.

¹⁰³ CRE20.77

¹⁰⁴ CRE20.81 (1, 2)

Les crédits destinés à financer des objets d'habitation appartenant à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (p. ex. coopératives immobilières d'utilité publique) et des objets d'habitation soumis à un modèle de loyer basé sur les coûts et contrôlé par l'État feront l'objet d'une pondération-risque semblable à celle des objets d'habitation à usage propre. Seront réputés maîtres d'ouvrage d'utilité publique les preneurs de crédit qui adhèrent à la Charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse et qui sont membres de l'une des organisations faîtières de l'habitat d'utilité publique reconnues par la Confédération, à savoir Coopératives d'habitation Suisse¹⁰⁵ et LOGEMENT SUISSE¹⁰⁶. Pour les autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique, la banque qui octroiera le crédit devra vérifier que les immeubles ne présentent aucune maximisation du rendement sur le marché immobilier, et établir la documentation correspondante¹⁰⁷.

Al. 4

Les objets commerciaux comprennent tous les immeubles qui ne sont pas des objets d'habitation au sens de l'al. 2¹⁰⁸, notamment les immeubles de bureaux, les commerces, les objets commerciaux multifonctionnels, les grands objets à usage commercial, les objets industriels et les immeubles agricoles. À l'heure actuelle, ces immeubles sont rangés dans la classe de positions «autres immeubles», qui n'est pas reprise dans la modification de l'OFR proposée.

Al. 5¹⁰⁹

Les objets commerciaux à usage propre sont des immeubles dont le preneur de crédit exploite lui-même la plus grande partie. Dans la pratique, il sera possible de tenir compte de critères tels que la surface, le nombre d'unités, l'évaluation ou les flux de trésorerie pour déterminer l'usage propre prépondérant.

Al. 6

Les immeubles qui sont utilisés tant à des fins d'habitation qu'à des fins commerciales et dont le classement ne peut pas se fonder sur le type d'utilisation réel devront être rangés dans la classe qui correspond à leur usage prépondérant. Dans la pratique, il sera possible de tenir compte de critères tels que la surface, le nombre d'unités, l'évaluation ou les flux de trésorerie pour déterminer l'usage prépondérant.

Les pondérations-risque énoncées aux al. 3 et 5 ne seront applicables que si la plus grande partie de l'immeuble est à usage propre pour les deux types d'utilisation. Sinon, il faudra utiliser les pondérations-risque prévues pour les immeubles de rendement (annexe 3, ch. 3.2 et 3.4).

¹⁰⁵ www.wbg-schweiz.ch

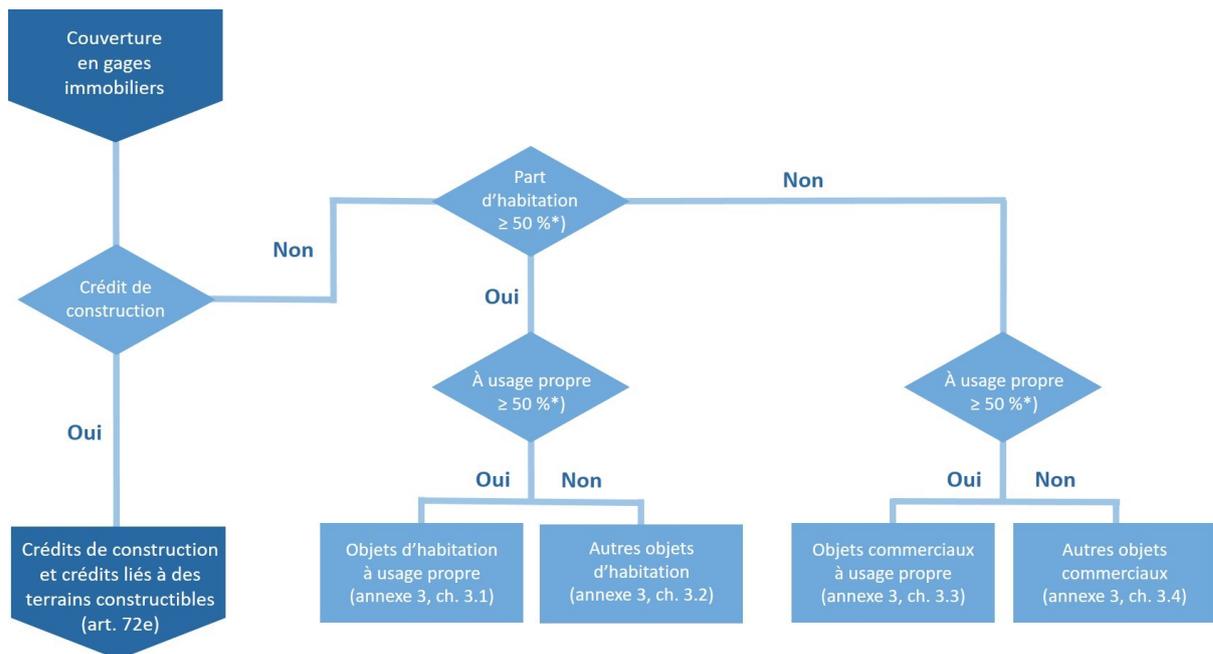
¹⁰⁶ www.wohnen-schweiz.ch

¹⁰⁷ CRE20.81 (4)

¹⁰⁸ CRE20.78

¹⁰⁹ CRE20.85

Figure 1: distinction des immeubles à usage mixte



Source: SFI

*) Les indications « $\geq 50\%$ » renvoient toujours à la part d'une utilisation par rapport à l'utilisation globale de l'objet.

Exemple tenant compte du critère de la surface: un objet mixte a une surface utile de 1000 m², dont une part d'habitation de 600 m² et une part commerciale de 400 m². Il doit donc être considéré comme un objet d'habitation. Dans la part d'habitation, 300 m² sont à usage propre et 300 m² sont donnés à bail. Les 400 m² à usage commercial sont donnés à bail. La part d'habitation à usage propre (300 m²) ne représente que 30 % de la surface utile totale, de sorte que l'objet doit être pondéré comme un autre objet d'habitation.

Art. 72a à 72c Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: méthode de calcul

Selon le P-OFR et le dispositif finalisé de Bâle III, le calcul des RWA sera effectué en deux étapes pour les positions garanties par des gages immobiliers. Il portera d'abord sur la pondération-risque, puis sur la position à pondérer. Les RWA sont le produit de la pondération-risque et de la position. La pondération-risque sera déterminée en fonction de la quotité de financement, qui représente le rapport entre le montant du crédit (crédit en cours et tous les engagements de crédit) et la valeur du gage immobilier (cf. art. 72a à 72c). Dans ce cas, le montant du crédit sera considéré en termes bruts, c'est-à-dire qu'il ne tiendra pas compte de l'application d'éventuelles mesures destinées à atténuer le risque¹¹⁰. Les droits de gage de rang prioritaire ou de rang subordonné devront être pris en compte (cf. exemple), tandis que les sûretés seront prises en considération seulement lors du calcul de la position à pondérer (cf. art. 72f).

Les avoirs de prévoyance que des preneurs de crédit hypothécaire nantissent sous la forme d'avoirs en compte ne seront pas réputés remplir les conditions de l'art. 72a, al. 3, pour les trois raisons suivantes: ils apparaissent au bilan sous les avoirs de la fondation de prévoyance, ne sont pas admis pour la compensation (*netting*) visée à l'art. 61, al. 1, let. a, et ne sont pas exclusivement destinés au remboursement du crédit. Par conséquent, les avoirs de prévoyance nantis ne pourront pas être pris en compte dans le calcul de la quotité de financement, indépendamment de leur forme. Sur la base des critères de prise en compte énoncés à

¹¹⁰ La compensation au bilan (*netting*) est la seule exception à cette règle (cf. commentaire de l'art. 72a, al. 3).

l'art. 61, les avoirs visés à l'art. 72f, al. 2, pourront toutefois entrer dans dans le calcul de la position à pondérer en fonction des risques.

Exemple: une banque accorde une hypothèque de 70 pour un objet d'habitation à usage propre incluant un droit de gage de rang prioritaire égal à 10 et présentant une valeur de nantissement de 100. Les sûretés reconnues s'élèvent à 20 après application d'une décote et de l'approche globale (p. ex. sous la forme d'avoirs de prévoyance mis en gage, sous forme de compte ou de titres après décote minimale). Dans le cas présent, la quotité de financement est égale à 80 % $[(70 + 10) / 100]$, si bien que l'objet en question serait soumis à une pondération-risque de 35 % en vertu de l'annexe 3. Étant donné qu'il s'agit d'une créance de rang subordonné, la pondération-risque doit être multipliée par un facteur de 1,25 conformément à l'art. 72c, al. 6, et s'élève donc à 43,75 %. La position à pondérer correspond à 50 (70 – 20). Par conséquent, les RWA atteignent 21,875 (43,75 % x 50).

Art. 72a **Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: quotité de financement**¹¹¹

Al. 1

La quotité de financement du gage immobilier correspond au rapport entre le montant du crédit (crédit en cours et tous les engagements de crédit) et la valeur de nantissement initiale du gage immobilier. L'al. 3 précise ce que le P-OFR entend par montant du crédit. Les autres dispositions relatives à la valeur de nantissement initiale figurent à l'art. 72b.

Al. 2

En présence de limites globales et de crédits de portefeuille, la banque ventilera le montant du crédit entre les valeurs de nantissement des différents gages immobiliers au moyen d'une clé de répartition appropriée et calculera la quotité de financement de chaque part.

Al. 3

L'al. 3 régit le montant du crédit qui servira à calculer la quotité de financement. Par principe, les mesures visant à atténuer le risque ne seront pas prises en considération lors du calcul du montant du crédit (crédit en cours et engagements de crédit) qui est pertinent pour déterminer la quotité de financement ou la pondération-risque. En d'autres termes, le calcul se basera sur le montant brut du crédit, sans déduction des mesures visant à atténuer le risque. La seule exception à cette règle concernera les avoirs en compte nantis. Admis pour la compensation (*netting*) visée à l'art. 61, al. 1, let. a, et servant uniquement au remboursement du crédit, ces avoirs (que le preneur de crédit détient) pourront être déduits du montant du crédit.

Al. 4

Il faudra tenir compte des éventuelles créances de rang prioritaire ou équivalent pour déterminer la quotité de financement. Cela signifie que le montant de ces créances augmentera celui du crédit. Si une banque accorde plusieurs crédits qui sont garantis par le même gage immobilier et qui présentent un rang successif, ceux-ci devront être additionnés et considérés comme une seule position lors du calcul de la quotité de financement et de la pondération-risque qui en découle.

Art. 72b **Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: valeur de nantissement**¹¹²

Al. 1

La valeur de nantissement initiale du gage immobilier sera déterminée lors de l'octroi du crédit et restera valable sept ans. L'évaluation devra être prudente. Si des gages immobiliers sont intégrés dans le portefeuille pendant la durée du crédit, la valeur qu'ils affichent au moment

¹¹¹ CRE20.75 (1) et CRE20.76

¹¹² CRE20.74, CRE20.75 (1, 2)

de leur intégration sera considérée, conformément à l'art. 72b, comme valeur de nantissement initiale déterminante.

Al. 2

Pendant ces sept ans, la valeur de nantissement pourra être augmentée au-delà de son niveau initial si les changements apportés au gage immobilier en accroissent sensiblement la valeur. Des investissements accroissant la valeur d'un gage sont par exemple l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments ou la modification des systèmes de chauffage. Toutefois, le relèvement ne pourra pas dépasser le montant de l'investissement qui accroît nettement la valeur.

Al. 3

Les banques devront évaluer si des événements extraordinaires ou des baisses de prix importantes ont eu lieu sur le marché immobilier depuis le dernier examen du (sous-)portefeuille et s'ils sont de nature à justifier un réexamen des valeurs de nantissement. La nature de l'évaluation (approche systématique ou pragmatique) pourra être différente selon la taille et le secteur de marché de la banque. Si elle a connaissance d'un événement particulier qui peut diminuer durablement la valeur du gage immobilier, la banque sera aussi tenue d'examiner la valeur de nantissement des crédits concernés.

Les événements extraordinaires (let. a) qui diminuent durablement la valeur du gage immobilier sont, par exemple:

- i) un changement affectant les couloirs aériens;
- ii) une catastrophe environnementale (p. ex. inondations);
- iii) une modification importante du trafic régional (p. ex. nouvelle route nationale);
- iv) un dommage dû à un tremblement de terre;
- v) un accident dans un réacteur nucléaire;
- vi) un risque climatique avéré (p. ex. dégel du pergélisol).

De même, l'adéquation de la valeur de nantissement devra impérativement être examinée si une baisse générale des prix de l'immobilier (let. b) affectent l'ensemble du (sous-)portefeuille de positions garanties par des gages immobiliers. Un examen pourra être requis si les prix baissent considérablement:

- i) en raison d'un relèvement des taux d'intérêt, d'évolutions économiques défavorables ou d'un recul de l'immigration;
- ii) au niveau régional (p. ex. en raison d'une offre excédentaire);
- iii) dans certains segments (p. ex. logements de vacances).

Al. 4

L'adéquation de la valeur de nantissement pourra varier sensiblement d'une banque à une autre, voire d'un crédit à un autre au sein du portefeuille de crédits d'un même établissement, en fonction du conservatisme des normes de nantissement de chaque banque. Par conséquent, la nécessité de réductions concernera plus ou moins les différents établissements, même si les gages immobiliers qui garantissent les positions sont exposés à des baisses de prix équivalentes.

Si l'examen de l'adéquation des valeurs de nantissement révèle que cette valeur doit être réduite pour une part importante du volume total des positions garanties par des gages immobiliers, la FINMA devra en être informée au préalable. Comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, la FINMA pourra, sur la base des informations de la banque, ordonner la réduction des valeurs de nantissement (p. ex. délais et mesures d'accompagnement) pour éviter des effets

macroéconomiques indésirables et une nette dégradation de la situation de la banque en matière de risques (p. ex. spirale négative des prix).

Al. 5

Si, au cours des sept ans visés à l'al. 1, elle est réduite en raison d'une baisse importante des prix de l'immobilier, la valeur de nantissement ne pourra être relevée ultérieurement que jusqu'à concurrence de son niveau initial pendant les sept années qui suivent l'octroi du crédit. Les investissements qui accroissent la valeur de nantissement visée à l'al. 2 seront réservés.

Al. 6

Les banques devront préciser dans leurs directives internes comment elles s'assurent d'une détermination prudente des valeurs de nantissement. Les règlements qu'elles édicteront aux fins de cette détermination devront régir l'évaluation proprement dite, l'utilisation de modèles, les processus et la réalisation de l'évaluation et contenir des principe d'indépendance.

Al. 7

Il est souhaitable que les directives internes remplissent les critères d'une autorégulation reconnue comme standard minimal par la FINMA au sens de l'art. 7, al. 3, LFINMA. La FINMA ne fixera des prescriptions qu'à titre subsidiaire.

Art. 72c ***Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: pondération-risque***

Al. 1

Une position garantie de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers¹¹³ sera pondérée dans son ensemble sur la base de la pondération-risque appliquée à la quotité de financement du gage immobilier en vertu de l'annexe 3¹¹⁴, lorsque les exigences énoncées aux let. a à f seront remplies. L'approche par tranche en vigueur pour les objets d'habitation, qui ventile les hypothèques en plusieurs tranches de valeur vénale et attribue une pondération-risque différente à chaque tranche, est supprimée.

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹¹⁵, la réglementation proposée prévoit des pondérations-risque plus faibles pour les positions garanties par des gages immobiliers qui remplissent les exigences énoncées à l'art. 72c, al. 1, let. a à f. Par exemple, les directives des banques relatives à l'octroi de crédits devront disposer en particulier que la capacité de remboursement du débiteur est évaluée à l'aide d'indicateurs et de seuils précis. De plus, le gage immobilier devra faire l'objet d'une évaluation prudente. Si les exigences correspondantes ne sont pas satisfaites, une pondération-risque non préférentielle plus élevée s'appliquera (en général, 75 % pour les clients *retail* et 150 % pour les financements d'objets de rendement).

Le secteur a estimé qu'il serait trop compliqué d'appliquer des pondérations-risque différentes (préférentielles et non préférentielles), notamment en ce qui concerne le caractère supportable et l'évaluation prudente. Pour compenser l'absence de lien explicite entre les prescriptions internes des banques sur le caractère supportable et la couverture en fonds propres ainsi que l'absence de certains éléments des normes minimales de Bâle en matière d'évaluation prudente, le P-OFR soumet les hypothèques présentant une quotité de financement supérieure à 60 % à des pondérations-risque préférentielles (annexe 3, ch. 3.1, 3.2 et 3.4) qui dépassent légèrement celles qui sont prévues dans les normes minimales de Bâle. Cette solution a été retenue à des fins de simplification et de maintien des coûts d'implémentation à un niveau

¹¹³ CRE20.82, CRE20.84, CRE20.85 et CRE20.87

¹¹⁴ «Lors d'une opération hypothécaire directe, le créancier peut obtenir directement le bien-fonds en lançant une poursuite en réalisation du gage immobilier, tandis que dans le cadre d'une opération hypothécaire indirecte, il doit d'abord poursuivre le débiteur en réalisation du gage mobilier et, une fois qu'il a en sa possession la cédule hypothécaire, veiller à la réalisation du gage immobilier.» Robert HORAT (2007): *Die besicherte Refinanzierung des Hypothekengeschäftes: Der Schweizer Pfandbrief und seine Entwicklungschancen*, p. 36.

¹¹⁵ CRE20.71

aussi bas que possible. Les pondérations-risque proposées dans le P-OFR correspondent à la moyenne pondérée des différentes pondérations-risque, celle-ci reflétant en grande partie (85 %) la pondération-risque préférentielle et, pour le reste (15 %), la pondération-risque non préférentielle (selon les normes minimales de Bâle). En raison du caractère supportable ou de l'évaluation, cette moyenne englobe implicitement une certaine proportion de crédits hypothécaires présentant des risques accrus, mais ne tient par exemple pas compte d'une règle explicite sur le caractère supportable. Il serait par ailleurs impossible d'appliquer une telle règle au calcul de la part des crédits présentant des risques accrus (pondération-risque non préférentielle), car les autorités ne disposent pas de données sur les crédits individuels nécessaires à un tel calibrage. Dès lors, le P-OFR comprend des pondérations-risque préférentielles légèrement supérieures à celles qui sont fixées dans les normes minimales de Bâle, tout en limitant l'application aux LTV supérieurs à 60 %.

Lors de l'octroi de crédits, les banques devront vérifier le caractère supportable du crédit et la capacité de remboursement de l'emprunteur. L'autorégulation de l'ASB, que la FINMA a reconnue comme standard minimal, ou l'ordonnance de la FINMA sur les risques de crédit précisent les points qui doivent figurer dans les réglementations internes des banques, notamment les coûts théoriques calculés de manière prudente, la définition du taux d'intérêt hypothécaire théorique à long terme et les limites maximales du rapport entre les charges et les recettes¹¹⁶.

Il est essentiel de préciser l'autorégulation (cf. commentaire de l'art. 72d) pour ce qui est des exigences en matière d'évaluation prudente¹¹⁷ (let. e). Ainsi, cette évaluation sera exécutée sur la base des mêmes règles qu'à l'heure actuelle et tiendra compte de la valeur la plus basse en présence d'un prix d'achat. Par pragmatisme, le P-OFR ne prévoit pas d'évaluation conservatrice qui serait constante pendant toute la durée du crédit hypothécaire et qui tiendrait également compte de la possibilité que le prix du marché actuel soit supérieur à la valeur durable à plus long terme.

Al. 1, let. a

À moins qu'il ne s'agisse de crédits de construction et de crédits liés à des terrains constructibles (art. 72e), les immeubles devront être achevés. Les surfaces agricoles et forestières ne seront pas concernées.

Al. 1, let. b

L'exercice des droits découlant du gage immobilier sera juridiquement garanti pendant une période adéquate. Les banques devront y veiller dans leurs contrats.

Al. 1, let. c

Chaque titulaire de droits de gage de rang prioritaire, équivalent ou subordonné pourra exercer ses droits indépendamment des autres titulaires. De plus, le créancier de rang prioritaire ne pourra pas réaliser le gage immobilier à un prix qui causerait un préjudice aux créanciers de rang subordonné.

Al. 1, let. d

Le caractère supportable du crédit et la capacité de remboursement du preneur de crédit devront être contrôlés lors de l'octroi du crédit. L'art. 72d précise les points qui devront figurer dans les réglementations internes des banques.

Al. 1, let. e

La valeur de nantissement visée à l'art. 72b devra faire l'objet d'une évaluation prudente. Bien qu'elles soient précisées à l'art. 72b et dans l'ordonnance de la FINMA sur les risques de

¹¹⁶ CRE20.73

¹¹⁷ CRE20.75

crédit, les exigences en matière d'évaluation prudentes ne couvrent pas tous les aspects mentionnés dans les normes minimales de Bâle¹¹⁸ (cf. ci-dessus).

Al. 1, let. f

Les informations nécessaires à l'octroi du crédit et au contrôle devront être documentées de manière appropriée.

Al. 2

Si elles concernent des immeubles situés à l'étranger, les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers devront être pondérées conformément à l'annexe 3, uniquement si une gestion des risques appropriée et équivalente à celle des immeubles en Suisse garantit le respect des exigences visées à l'al. 1. Dans le cas contraire, les pondérations-risque de l'al. 5 seront utilisées.

Al. 3

Les pondérations-risque prévues à l'al. 5 seront applicables si les opérations de crédit ne répondent pas à deux exigences minimales, à savoir que le preneur de crédit doit fournir une part minimale adéquate de fonds propres et que le crédit doit être amorti de manière appropriée. Ces pondérations remplaceront la pondération-risque de 100 % appliquée à l'heure actuelle. Par conséquent, la pondération-risque des objets d'habitation à usage propre diminuera, tandis que celle des autres objets d'habitation et objets commerciaux augmentera.

Al. 4

Les exigences minimales concernant la part adéquate de fonds propres et l'amortissement approprié pour un logement en propriété à usage propre seront précisées conformément aux directives d'août 2019 de l'ASB relatives aux exigences minimales pour les financements hypothécaires (cf. ch. 3), que la FINMA reconnaît comme standard minimal au sens de l'art. 7, al. 3, LFINMA. Comme les dispositions finales de cette autorégulation l'indiquent (ch. 5), les valeurs concernées seront ramenées à leur niveau initial dès l'application du P-OFR aux objets de rendement. Ainsi, tous les financements hypothécaires entrant dans le champ d'application des directives (nouvelles opérations et augmentations de crédit pour les objets d'habitation et les objets commerciaux situés en Suisse) seront soumis aux mêmes exigences. La FINMA ne précisera les exigences minimales qu'à titre subsidiaire.

Al. 5¹¹⁹

Si les exigences énoncées à l'al. 1 ne sont pas satisfaites, la pondération-risque s'appuiera sur les let. a et b.

Al. 5, let. a

La pondération-risque non préférentielle des crédits destinés à financer des objets d'habitation ou des objets commerciaux à usage propre s'élèvera à 75 % pour les personnes physiques et à 85 % pour les PME. Pour toutes les autres contreparties, elle correspondra à la pondération-risque de la contrepartie. La pondération-risque prévue pour les PME sera réservée, car une banque pourra appliquer la simplification visée à l'art. 70, al. 4. Dans ce cas, les PME seront soumises à une pondération-risque de 90 %.

Al. 5, let. b

Les crédits destinés à financer des objets d'habitation ou des objets commerciaux qui ne sont pas à usage propre seront soumis à une pondération-risque non préférentielle de 150 %.

Al. 6

Dans le cas de créances de rang subordonné, les créances de rang équivalent ou prioritaire devront être intégrées dans le calcul de la quotité de financement visé à l'art. 72a. Si elle ne

¹¹⁸ CRE20.75

¹¹⁹ CRE20.89

dispose pas d'informations suffisantes sur le rang des autres créances relatives au gage immobilier, la banque supposera que celles-ci sont de rang équivalent. La pondération-risque qui découle de cette quotité sera multipliée par 1,25 pour les créances de rang subordonné, sauf si elle correspond à la pondération-risque la plus basse prévue à l'annexe 3. La pondération-risque qui en résulte sera plafonnée à la hauteur de celle qui est prévue à l'al. 5¹²⁰.

Art. 72d *Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: caractère supportable*¹²¹

Al. 1

L'al. 1 définit les exigences générales relatives au caractère supportable des crédits hypothécaires. Il ne prescrit pas de formule concrète pour le calcul de ce caractère et ne fait pas de lien explicite entre les réglementations internes des banques en la matière et la couverture en fonds propres (cf. commentaire de l'art. 72c). Pour garantir que le crédit sera durablement supportable, les réglementations internes des banques devront indiquer au moment de l'octroi du crédit et lors de tout nouvel examen quelles informations et bases seront requises pour l'évaluation de ce caractère. Elles devront notamment déterminer les coûts théoriques calculés de manière prudente, y compris le taux d'intérêt hypothécaire théorique devant être appliqué à long terme, et les limites maximales du rapport entre les charges et les recettes.

Al. 2

Il est souhaitable que les directives internes remplissent les critères d'une autorégulation reconnue comme standard minimal par la FINMA au sens de l'art. 7, al. 3, LFINMA. La FINMA ne fixera des prescriptions qu'à titre subsidiaire.

Art. 72e *Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: crédits de construction et crédits liés à des terrains constructibles*

Al. 1

Les crédits de construction et les crédits liés à des terrains constructibles englobent tous les crédits destinés à l'équipement et à la construction d'immeubles ou à l'acquisition de biens-fonds à des fins d'équipement et de construction. L'al. 1 ne s'appliquera pas à l'acquisition de surfaces agricoles ou forestières pour lesquelles il n'existe aucun permis de construire ou aucune demande correspondante n'est envisagée. Ces surfaces seront traitées comme des objets commerciaux.

Al. 2

La pondération-risque prévue à l'annexe 3, ch. 3.1, s'appliquera aux crédits de construction et aux crédits liés à des terrains constructibles que les particuliers visés à l'art. 72, al. 3, contractent pour financer des objets d'habitation à usage propre, à condition toutefois que ces crédits remplissent les exigences de l'art. 72c, al. 1, let. b à f.

*Al. 3*¹²²

L'al. 3 définit les conditions auxquelles les crédits de construction et les crédits liés à des terrains constructibles destinés à financer des objets d'habitation qui ne sont pas à usage propre pourront bénéficier d'une pondération-risque de 100 % et les cas dans lesquels une pondération-risque de 150 % s'appliquera¹²³.

Al. 4

L'al. 4 indique la pondération-risque des crédits de construction et des crédits liés à des terrains constructibles destinés à financer des objets commerciaux à usage propre.

¹²⁰ CRE20.75, note de bas de page 32

¹²¹ CRE20.73

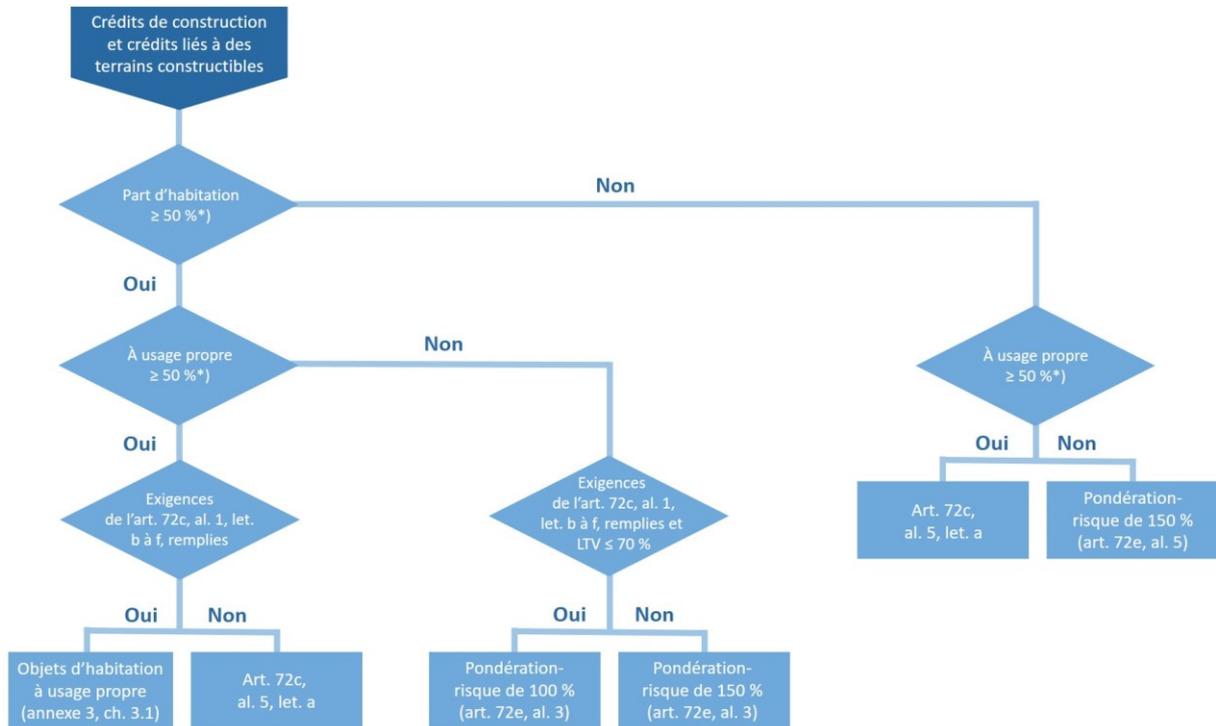
¹²² CRE20.91

¹²³ CRE20.90

Al. 5¹²⁴

L'al. 5 fixe la pondération-risque des crédits de construction et des crédits liés à des terrains constructibles destinés à financer des objets commerciaux qui ne sont pas à usage propre.

Figure 2: pondération-risque des crédits de construction et des crédits liés à des terrains constructibles



Source: SFI

*) Les indications «≥ 50 %» renvoient toujours à la part d'une utilisation par rapport à l'utilisation globale de l'objet.

Art. 72f *Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: prise en considération des mesures visant à atténuer le risque*¹²⁵

Al. 1

Les mesures énoncées à l'art. 61 pour l'atténuation du risque pourront être prises en considération dans le calcul des positions à pondérer en fonction des risques. Une double prise en compte ne sera cependant pas possible si une mesure visant à atténuer le risque entre déjà dans le calcul de la quotité de financement visé à l'art. 72a, al. 3.

Al. 2

La fortune de prévoyance mise en gage en vertu des art. 30b LPP et 4 OPP 3, qui comprend les avoirs de prévoyance et les fonds, pourra être prise en compte si elle est reconnue comme une mesure visant à atténuer le risque selon l'al. 1 ou, en d'autres termes, si elle correspond à l'une des formes de mesures admises à ce titre à l'art. 61. Les critères fondant sa prise en considération seront déterminés sur la base des dispositions d'exécution techniques que la FINMA édictera en ce qui concerne l'art. 61. En outre, les exigences des let. a à c devront être satisfaites. Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹²⁶, le P-OFR prévoit que seuls les titres nantis dans le cadre du pilier 3a et les avoirs de prévoyance nantis en espèces (pilliers 2 et 3a, avoirs de libre passage) auprès de la propre fondation de la banque ou d'autres

¹²⁴ CRE20.90

¹²⁵ CRE20.76

¹²⁶ CRE20.75, CRE22.25 à CRE22.31, CRE22.34, CRE22.45

institutions de prévoyance qui déposent cette fortune en numéraire auprès de la banque prêteuse resteront admis à titre d'apports. Cette restriction s'appliquera uniquement à la couverture en fonds propres de la banque. Toutes les fortunes de prévoyance actuelles qui sont habituellement nanties pourront encore être prises en compte en tant que fonds propres des clients.

Al. 2, let. a à c

La mise en gage devra servir de couverture supplémentaire à une créance garantie par des gages immobiliers. De plus, l'immeuble devra être un objet d'habitation à l'usage propre du preneur de crédit. Enfin, les exigences minimales de l'art. 72c, al. 3, devront être remplies.

Art. 72g ***Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: dispositions d'exécution techniques***

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques relatives aux art. 72 à 72f en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Art. 73 ***Instruments remplissant un critère de participation***

Comme aux art. 48 et 49, la notion de «titres de participation» est remplacée par l'expression «instruments remplissant un critère de participation», qui a une portée plus large (cf. commentaire de l'art. 4, al. 1, let. d^{bis}, et al. 2). Ce remplacement nécessite par conséquent la modification du titre de l'art. 73.

Art. 74

L'art. 75 est abrogé, car son contenu est déjà couvert par l'art. 62.

Art. 75

L'art. 75 est abrogé, car son contenu est déjà couvert par l'art. 62.

Art. 76

L'art. 76 est abrogé d'un point de vue formel, mais son contenu est transféré dans la nouvelle section qui est créée après l'art. 77.

Art. 77

Al. 1

Par analogie avec l'art. 41, l'expression «fonds propres nécessaires» est remplacée par «fonds propres minimaux nécessaires». Le calcul de ces fonds englobant celui des positions pondérées en fonction des risques, il n'est pas utile de le préciser. Le renvoi à ces positions est biffé.

Al. 2

En plus du plancher (*output floor*) visé dans les normes minimales de Bâle (art. 45a, al. 3), l'al. 2 fixe la limite inférieure des positions pondérées en fonction des risques qui sont calculées selon l'approche IRB. Contrairement à ce plancher, la limite inférieure concernera uniquement les positions énoncées à l'art. 72 qui sont garanties par des gages immobiliers situés en Suisse. Elle sera égale à 72,5 % du total des positions correspondantes calculées selon l'AS-BRI (art. 72a à 72g). Cette limite inférieure a été définie par analogie avec le plancher visé à l'art. 45a, al. 3, let. b. Elle vise à restreindre les incidences des pondérations-risque fondées sur l'approche IRB, celles-ci étant parfois trop basses par rapport à celles de l'AS-BRI. Ainsi, le calcul des fonds propres minimaux et des ratios de fonds propres connexes sera soumis à des déséquilibres concurrentiels réduits. Par ailleurs, la restriction de la couverture IRB des crédits garantis par des gages immobiliers situés en Suisse est appropriée du point de vue de la stabilité des marchés financiers.

Al. 3

L'al. 3 régit la pondération-risque des positions garanties de manière directe ou indirecte par des objets d'habitation qui ne remplissent pas les exigences de l'art. 72c, al. 3, concernant la part minimale adéquate de fonds propres que l'emprunteur doit apporter et l'amortissement approprié en termes de délais et de montant. Les pondérations-risque visées à l'art. 72c, al. 5, remplaceront la pondération-risque que l'actuel art. 72c, al. 5, fixe à 100 % (cf. commentaire de l'art. 72c, al. 5).

Al. 4

La réglementation prévue à l'al. 4 a été introduite en 2007 lors de la mise en œuvre de l'approche IRB selon Bâle II. Elle sera maintenue. Élaborée en collaboration avec la branche, elle présente les avantages suivants: elle est pour l'essentiel identique à la réglementation de l'AS-BRI et garantit, contrairement aux normes minimales de Bâle, que les positions en défaut seront couvertes de manière adéquate par des fonds propres, même en cas d'application de l'approche IRB fondation (*foundation IRB*), ce qui est préférable d'un point de vue prudentiel. Le montant des fonds propres exigés dépend directement des correctifs de valeur disponibles pour chaque position. Si les normes minimales de Bâle relatives à l'approche IRB avancée (*advanced IRB*) étaient appliquées, l'estimation des pertes (LGD) liées aux créances en défaut devrait être validée de manière spécifique. Or cette validation n'est guère possible en pratique. C'est pourquoi les dispositions d'application prévues pour la Suisse contiennent une réglementation nettement plus efficiente en termes de coûts pour les positions en défaut calculées selon l'approche IRB avancée.

La décomptabilisation équivalant à un abandon de créance, elle réduira la créance au bilan et le correctif de valeur.

Al. 5

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques relatives à l'IRB. Un renvoi statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 fixera le cadre de ses précisions.

Al. 6

L'al. 6 donne une base légale à la pratique actuelle des banques, qui, en l'absence de réglementation conforme à l'IRB, appliquent par analogie les dispositions de l'AS-BRI.

Section 5 Dispositions communes relatives à la pondération-risque selon l'AS-BRI et l'IRB

Cette nouvelle section comprend des dispositions qui s'appliqueront tant à l'AS-BRI qu'à l'IRB (cf. art. 50, al. 1). Elle englobe les art. 77a à 77e (contreparties centrales et membres compensateurs), 77f (positions découlant de transactions non exécutées) et 77g à 77j (risques de CVA).

Les art. 69 et 70 en vigueur sont regroupés et transférés dans les art. 77a ss.

Art. 77a Contreparties centrales et membres compensateurs

Al. 1

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹²⁷, la définition des contreparties centrales (art. 70, al. 2, en relation avec l'art. 69, al. 1) est harmonisée avec celle de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers.

¹²⁷ CRE50.2

Al. 2

L'al. 2 fixe les conditions relatives aux contreparties centrales qualifiées. À la différence des positions sur des contreparties centrales non qualifiées, les positions sur des contreparties centrales qualifiées bénéficieront d'exigences préférentielles en matière de fonds propres afin qu'elles soient incitées à interagir avec d'autres contreparties centrales qualifiées, assujetties à des exigences réglementaires plus strictes. La réglementation visée à la let. b sera réputée appropriée lorsque l'on peut supposer qu'elle est adaptée régulièrement aux règles concernant les infrastructures de marchés financiers établies conjointement par le Comité sur les paiements et les infrastructures de marché et l'Organisation internationale des commissions de valeur¹²⁸. En l'espèce, une surveillance appropriée englobera la surveillance prudentielle.

Al. 3

L'al. 3 définit le membre compensateur.

Al. 4

L'al. 4 définit le client compensateur.

Art. 77b *Fonds propres minimaux: principes régissant les positions sur des contreparties centrales et des membres compensateurs*

Al. 1

Deux types de positions sur une contrepartie centrale devront être couverts par des fonds propres minimaux. Il s'agit des positions découlant d'opérations de négociation avec la contrepartie centrale et des positions sur le fonds de défaillance de la contrepartie centrale.

Pour un membre compensateur, les positions découlant d'opérations de négociation résultent soit d'opérations de négociation pour compte propre avec la contrepartie centrale, soit d'opérations de négociation d'un client compensateur pour lesquelles ce membre garantit l'exécution de la prestation de la contrepartie centrale.

Les positions sur le fonds de défaillance correspondent aux contributions que des membres compensateurs préfinancent ou qu'ils doivent, dans certaines circonstances, verser plusieurs fois dans le cadre d'une convention sur la participation mutuelle aux pertes de la contrepartie centrale.

Al. 2

Les positions découlant d'opérations de négociation englobent les opérations sur dérivés, les opérations de financement de titres ou les opérations à règlement différé, ainsi que les paiements de marges effectués en lien avec ces opérations sous la forme de versements de marge initiale (*initial margin*) ou sous la forme de versements supplémentaires dus au membre compensateur, mais non encore reçus (*variation margin*).

Al. 3

La réglementation énoncée à l'art. 77f s'appliquera aux opérations de caisse. De plus, l'al. 3 précise que les contributions au fonds de défaillance qui couvrent exclusivement le risque de règlement des opérations de caisse seront soumises à une pondération-risque de 0 %. Les opérations concernées devront être multipliées par 8 % aux fins du calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque qui y est lié.

Al. 4

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

¹²⁸ Cf. www.bis.org > Committees & associations / Committee on Payments and Market Infrastructures > Principles for Financial Market Infrastructures (PFMI).

Art. 77c *Fonds propres minimaux: positions sur des contreparties centrales non qualifiées*

Al. 1

Les positions sur des contreparties centrales non qualifiées qui découlent d'opérations de négociation ne bénéficieront pas d'un traitement préférentiel. Par conséquent, les fonds propres minimaux seront calculés pour toutes les banques selon les dispositions générales de l'AS-BRI. L'approche IRB ne pourra pas être utilisée à cet effet. En d'autres termes, les banques qui l'utilisent devront elles aussi calculer les fonds propres minimaux selon l'AS-BRI. Les dispositions spécifiques de l'al. 2 s'appliqueront aux positions qui revêtent la forme d'un fonds de défaillance.

Al. 2

Les contributions qu'un membre compensateur préfinance ou s'engage à verser en vertu d'une convention de participation aux pertes d'une contrepartie centrale (fonds de défaillance) seront elles aussi soumises à une exigence de fonds propres. La désignation «fonds de défaillance» ne sera pas déterminante en l'espèce, ce fonds pouvant également s'appeler «fonds de garantie» ou autrement. La dénomination qu'une contrepartie centrale emploiera dans sa convention de participation aux pertes ne sera donc pas décisive pour le statut du fonds de défaillance, ce statut reposant plutôt sur la teneur des conventions.

Al. 3

Dans certains cas, les contributions ou les versements supplémentaires qui doivent impérativement être payés au fonds de défaillance ne sont pas connus, en particulier lorsqu'ils sont illimités. La banque devra alors prendre contact avec la FINMA pour déterminer au cas par cas le montant de l'engagement. Pour calculer les fonds propres minimaux correspondants, il faudra pondérer la position à hauteur de 1250 % et, en plus, la multiplier par 8 %.

Art. 77d *Fonds propres minimaux: positions sur des contreparties centrales qualifiées*

Les opérations réglées par l'intermédiaire d'une contrepartie centrale qualifiée bénéficieront d'exigences préférentielles en matière de fonds propres minimaux.

Al. 1

La pondération-risque de 2 % s'appliquera aux positions découlant d'opérations de négociation qu'un membre compensateur détient pour son propre compte envers une contrepartie centrale, d'une part, et pour lesquelles il garantit à ses clients compensateurs que la contrepartie centrale fournira ses prestations, d'autre part. La pondération-risque applicable à un client compensateur est régie à l'al. 4. Les opérations concernées devront être multipliées par 8 % aux fins du calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque qui y est lié.

Al. 2

La formule présentée à l'annexe 4a servira de base au calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour exécuter les contributions au fonds de défaillance. Selon cette formule, les fonds propres minimaux requis correspondront au moins à 0,16 % de la contribution au fonds de défaillance qui est préfinancée par la banque en sa qualité de membre compensateur.

Al. 3

Dans certaines circonstances, les dispositions qui régissent le calcul des fonds propres minimaux exigés pourront soumettre les contreparties centrales qualifiées à des exigences minimales en matière de fonds propres qui, toutes choses étant égales par ailleurs, dépassent celles qui s'appliquent aux contreparties centrales non qualifiées. C'est pourquoi l'al. 3 prévoit une restriction à cet égard.

Al. 4

L'al. 4 fixe les conditions liées à l'application d'une pondération-risque de 2 % (let. a) ou de 4 % (let. b). Si, contrairement à ce qui est prévu aux let. a et b, ses positions sur le membre compensateur ne sont pas protégées contre le risque de défaut de ce membre ou d'autres clients compensateurs, la banque devra les traiter comme des opérations bilatérales et, le cas échéant, détenir les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques de CVA. Conformément à l'art. 77b, al. 4, la FINMA réglera cette situation dans ses dispositions d'exécution. En outre, les fonds propres minimaux nécessaires résulteront de la multiplication des positions par un taux de 8 %

Art. 77e *Fonds propres supplémentaires pour les positions sur les contreparties centrales*

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹²⁹, l'art. 77e prévoit que les banques devront vérifier l'adéquation des fonds propres minimaux calculés en vertu des art. 77b à 77d. Si ceux-ci sont insuffisants, la banque devra détenir des fonds propres supplémentaires appropriés, en complément des fonds propres déjà requis aux art. 41 à 45a et, pour une banque d'importance systémique, aux art. 130 à 131b.

Art. 77f *Positions découlant de transactions non exécutées*

L'art. 77f correspond à l'art. 76 en vigueur. À l'al. 2, l'expression «transactions en devises» est remplacée par «transactions sur devises», conformément à la modification proposée pour le risque de marché. Les transactions sur marchandises englobent également les transactions sur or. L'al. 4 reproduit la norme CRE70.5.

Art. 77g *Risque de CVA: fonds propres minimaux*

Du point de vue du droit de la surveillance, les ajustements de valeur qui sont liés à un risque de crédit se distinguent notamment de ceux qui sont utilisés à des fins comptables, en ce sens qu'ils ne prennent pas en considération les effets d'un défaut de la banque elle-même.

Al. 1

En plus de couvrir le risque de crédit et le risque de crédit de contrepartie liés aux contreparties des opérations sur dérivés, les banques devront, en vertu de l'al. 1, couvrir par des fonds propres minimaux le risque de pertes sur la valeur de marché dues à des ajustements de valeur des crédits destinés à des dérivés et à des opérations de financement de titres. Elle se basera à cet effet sur le risque de défaut de la contrepartie. Ces pertes sur la valeur de marché peuvent découler d'une modification des écarts de crédit de la contrepartie ou des facteurs du risque de marché. La FINMA déterminera les dérivés et les opérations de financement de titres qui sont exclus de la couverture en fonds propres en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1¹³⁰.

Al. 2

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque de CVA pourront être calculés selon l'une des trois approches suivantes: l'approche de base, l'approche simplifiée et l'approche avancée.

Al. 3

L'application de l'approche avancée au calcul des risques de CVA requerra une autorisation de la FINMA. Comme la méthode des modèles EPE, l'approche avancée se base sur des modèles internes complexes pour les créances éventuelles à venir. Ces méthodes présentent certes de nombreuses similitudes avec celles des ajustements de valeur comptables, mais

¹²⁹ CRE54.3 et CRE54.4

¹³⁰ MAR50.5 (2)

elles doivent être adaptées aux exigences réglementaires des normes minimales de Bâle sur certains points essentiels. Il existe, par exemple, des prescriptions sur les hypothèses de modélisation telles que la période de marge en risque (*margin period of risk*).

Art. 77h Approche de base pour les risques de CVA¹³¹

Al. 1

Les banques qui appliquent l'approche de base au calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques de CVA pourront choisir entre l'approche de base réduite ou l'approche de base intégrale. Cette dernière est prévue pour les banques qui ont des opérations de couverture¹³², tandis que l'approche réduite s'adresse à titre de simplification à toutes les autres banques.

Al. 2

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante de mentionnée à l'annexe 1.

Art. 77i Approche simplifiée pour les risques de CVA¹³³

Al. 1

Les banques dont le montant nominal brut agrégé des dérivés non compensés par l'intermédiaire d'une contrepartie centrale atteint au plus 125 milliards de francs pourront couvrir leurs risques de CVA avec la totalité des fonds propres minimaux nécessaires pour les risques de crédit de contrepartie (cf. art. 48, al. 2). Dans ce cas, les couvertures de CVA ne pourront pas être considérées comme des mesures visant à atténuer le risque. Par analogie avec les risques opérationnels, un taux de change de 1,25 euro pour 1 franc suisse s'appliquera au seuil (100 milliards d'euros dans les normes minimales de Bâle).

Al. 2

L'approche simplifiée devra toujours s'appliquer à l'ensemble du portefeuille. En d'autres termes, elle ne pourra pas être associée à d'autres approches pour les risques de CVA, sauf s'il s'agit de calculer les fonds propres minimaux requis pour les risques de CVA sur une base consolidée (cf. art. 77j, al. 2).

Al. 3

La FINMA pourra ordonner à une banque d'appliquer l'approche avancée ou l'approche de base si le risque global que cet établissement encourt tient de manière significative aux risques de CVA découlant des positions sur dérivés de cet établissement. Elle définira le seuil d'importance relative. Le caractère significatif des risques de CVA sera déterminé notamment sur la base du montant absolu des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir ces risques et sur la base de la part que ces fonds représentent dans le total des fonds propres minimaux.

¹³¹ MAR50.13 à MAR50.26

¹³² Les opérations de couverture de CVA peuvent être exécutées avec une contrepartie externe ou, en interne, avec le service de négoce de la banque.

¹³³ MAR50.9

Art. 77j Approche avancée pour les risques de CVA¹³⁴

Al. 1

L'approche avancée pour les risques de CVA est semblable à l'approche standard pour les risques de marché. Elle repose sur une modélisation interne des ajustements de valeur comptables des risques de crédit de contrepartie. Comme l'approche standard pour les risques de marché, elle consiste pour l'essentiel en une approche de modélisation des variances et covariances prescrite par la réglementation. Elle s'appuie sur les sensibilités des CVA par rapport aux facteurs de risque d'une exposition et sur les écarts entre les risques de crédit de contrepartie pour donner un ordre de grandeur agrégé des pertes sur l'ensemble du portefeuille des risques de CVA.

Al. 2

Les banques qui utilisent l'approche avancée pourront appliquer l'approche de base à une partie de leurs positions.

Les dispositions relatives à l'utilisation des approches s'appliqueront à chaque groupe ou société entrant dans le champ d'application de l'OFR. L'approche avancée et l'approche simplifiée pourront être associées sur une base consolidée. Cette possibilité sera accordée par exemple à une petite société du groupe qui utilise l'approche simplifiée, tandis que le reste du groupe applique l'approche avancée ou l'approche de base. Il faudra toutefois que les risques de CVA de la société du groupe recourant à l'approche simplifiée ne soient pas significatifs d'un point de vue consolidé.

Al. 3

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Art. 148p Utilisation de notations externes pour les positions sur des banques pondérées en fonction des risques

Cette disposition transitoire concerne les cas dans lesquels la notation externe d'une banque s'appuiera encore sur l'hypothèse d'une garantie implicite de l'État au moment de l'entrée en vigueur du P-OFR. Ces notations n'étant plus reconnues par le dispositif finalisé de Bâle III, une position sur une banque recourant à une notation de ce genre devrait être traitée comme s'il s'agissait d'un établissement sans notation. Pour éviter des «effets de seuil» sur la pondération-risque, la disposition transitoire prolonge la durée d'utilisation admise des notations externes basées sur cette hypothèse dès lors qu'il n'existe pas au moins une notation établie sans celle-ci. Elle est prévue en tant qu'option nationale dans le dispositif finalisé de Bâle III, et sa durée est limitée à cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de ce dispositif sur le plan international. Le dispositif finalisé de Bâle III devant prendre effet le 1^{er} janvier 2023, la disposition transitoire du P-OFR sera applicable jusqu'au 31 décembre 2027.

Art. 148q Pondération-risque des instruments remplissant un critère de participation

Conformément aux normes minimales de Bâle, les pondérations-risque prévues à l'annexe 4, ch. 1.3 et 1.4, pour les instruments remplissant un critère de participation seront introduites en l'espace de cinq ans, selon une progression linéaire, à compter du 1^{er} janvier 2023. Partant d'une base de 100 %, elles progresseront chaque année de 60 points de pourcentage pour

¹³⁴ MAR50.7 à MAR50.12. Au lieu de l'abréviation «SA-CVA» figurant dans le dispositif de Bâle, les dispositions d'application de la Suisse contiennent l'abréviation «A-CVA», car «SA» suggère l'utilisation d'une approche standard (*standard approach*), alors qu'il s'agit sur le fond d'une approche basée sur des modèles, soumise à autorisation.

atteindre 400 % au final (annexe 4, ch. 1.3) ou de 30 points de pourcentage pour s'établir à 250 % au final (annexe 4, ch. 1.4)¹³⁵. À compter de l'entrée en vigueur du P-OFR, les informations sur les exigences respectives correspondront à celles des normes minimales de Bâle.

Annexe 1a

Ch. 1

En ce qui concerne les engagements de crédit comportant un engagement ferme, plus aucune distinction ne sera faite entre une échéance initiale à court terme (20 %) et une échéance initiale à long terme (50 %). Au lieu de cette distinction, un facteur de conversion en équivalent-crédit de 40 % s'appliquera à tous les engagements fermes¹³⁶.

S'appuyant sur les expériences passées, le CBCB a estimé qu'un facteur de conversion en équivalent-crédit de 0,00 était trop faible pour les engagements de crédit qu'une banque peut dénoncer à tout moment, sans conditions ni préavis, ou qui deviennent automatiquement caducs lorsque le débiteur ne remplit plus les conditions prédéfinies. Le CBCB a décidé de porter ce facteur à 10 %, justifiant ce choix par le fait que le client peut tirer unilatéralement la ligne de crédit correspondante jusqu'à la dénonciation par la banque et que celle-ci est alors exposée au risque de voir l'engagement se transformer en une position de crédit¹³⁷. La modification du facteur de conversion est reprise dans le P-OFR.

Ch. 3

Le ch. 3 précise que la durée contractuelle initiale qui est de moins d'un an pour les lettres de crédit commerciales à dénouement automatique résultant de la négociation de marchandises constitue une échéance à court terme¹³⁸.

Ch. 4

Le ch. 4 en vigueur n'a plus de raison d'être, car les engagements de libérer et de faire des versements supplémentaires seront assimilés aux autres engagements conditionnels visés aux ch. 5.2.

Ch. 5

Le ch. 5.3 comprend les autres opérations hors bilan, y compris les positions ne figurant pas au bilan et non exécutées. Cet ajout indique clairement que toutes les opérations hors bilan qui ne sont pas mentionnées dans les chiffres précédents ont un facteur de conversion en équivalent-crédit de 1.

Annexe 2

L'annexe 2 dresse la liste des pondérations-risque, mais ne détaille pas le processus de ces pondérations. C'est pourquoi son titre est précisé.

Ch. 1

La BRI et le FMI, qui sont mentionnés au ch. 3.2 en vigueur, sont transférés dans le ch. 1.3, qui concerne les organisations supranationales¹³⁹. Les pondérations-risque des positions dont la notation figure dans les classes de notations 1 à 3 ainsi que celles des positions sans notation seront plus faibles qu'à l'heure actuelle.

¹³⁵ CRE90.1

¹³⁶ CRE20.98

¹³⁷ CRE20.100

¹³⁸ CRE20.99

¹³⁹ CRE20.10

Ch. 2

Les pondérations-risque des collectivités de droit public des classes de notations 4 et 6 sont réduites de 50 points de pourcentage dans les deux cas. Les cantons sans notation font l'objet du ch. 2.2. Ils seront soumis à une pondération-risque fixe de 20 %.

Ch. 3

La pondération-risque des banques multilatérales de développement de la classe de notations 3 passera de 50 % à 30 %¹⁴⁰.

Ch. 4¹⁴¹

À l'heure actuelle, les créances d'une durée initiale inférieure ou égale à trois mois sont soumises à une pondération-risque de 20 %, tandis que les créances dont la durée initiale dépassent trois mois sont pondérées à hauteur de 50 %. Si la pondération-risque des positions sur l'État de domicile est supérieure à 20 % ou 50 %, c'est la notation de cet État qui est applicable. Le P-OFR prévoit que la pondération-risque des positions à long terme sur des banques de la classe de notations 3 passera de 50 % à 30 %. Les positions sans notation sur des banques seront ventilées entre les tranches A, B ou C et soumises à la pondération-risque correspondant à la tranche à laquelle elles appartiennent. Ainsi, les positions sans notation qui seront affectées à la tranche A ou C feront l'objet d'une pondération-risque plus élevée qu'à l'heure actuelle.

Ch. 5

Par analogie avec la modification des pondérations-risque prévues pour la classe de positions «entreprises» (ch. 6), la pondération-risque applicable à la classe de notations 4 passera de 100 % à 75 % pour la classe de positions «établissements créés en commun par les banques, reconnus par la FINMA» (ch. 5.1).

Ch. 6

Le ch. 6 en vigueur («bourses, chambres de compensation et contreparties centrales») est abrogé. Les pondérations-risque générales applicables à la catégorie «entreprises» devront être utilisées pour les positions sur des contreparties centrales, à moins que celles-ci disposent d'une autorisation en tant que banque et relèvent dès lors de la catégorie «banques». En vertu du dispositif finalisé de Bâle III, des dispositions spécifiques s'appliqueront à certaines positions sur des contreparties centrales qualifiées, notamment en relation avec des services de compensation (cf. dispositions d'exécution techniques correspondantes de la FINMA). Elles engloberont également les réglementations relatives aux positions sur les membres compensateurs correspondants ou leurs clients.

La pondération-risque des entreprises (qui figurera au ch. 6) de la classe de notations 4 passera de 100 % à 75 %¹⁴². Le ch. 6.2 fixe la pondération-risque des PME (art. 70, al. 3)¹⁴³. Les banques qui utilisent des notations externes pour les positions sur des banques devront aussi utiliser ces notations pour les positions sur des entreprises¹⁴⁴.

Ch. 7

Le ch. 7 définit la pondération-risque des financements spécialisés (art. 70a).

Ch. 8

La pondération-risque des titres de créance étrangers garantis (art. 71b) est fixée au ch. 8¹⁴⁵.

¹⁴⁰ CRE20.15

¹⁴¹ CRE20.18, CRE20.19, CRE20.21 et CRE20.31

¹⁴² CRE20.43

¹⁴³ CRE20.47

¹⁴⁴ CRE20.42

¹⁴⁵ CRE20.38

Annexe 3

L'annexe 3 dresse la liste des pondérations-risque, mais ne détaille pas le processus de ces pondérations. C'est pourquoi son titre est précisé.

Ch. 1

Les positions *retail* résultant d'engagements liés à l'utilisation de cartes de crédit dont le découvert a toujours été entièrement remboursé aux échéances convenues au cours des douze derniers mois ou de lignes de crédit n'ayant fait l'objet d'aucun tirage au cours des douze derniers mois présenteront une pondération-risque de 45 % au lieu de 75 %¹⁴⁶.

Ch. 2

En ce qui concerne la pondération-risque des lettres de gage suisses, nous renvoyons au commentaire de l'art. 71a.

Ch. 3

Reprenant les normes minimales de Bâle¹⁴⁷, le ch. 3 fixe la pondération-risque des positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers. En l'espèce, les objets d'habitation de rendement et les objets commerciaux de rendement sont nommés «autres objets d'habitation» et «autres objets commerciaux». On s'assure ainsi que les immeubles n'étant pas à usage propre seront rangés automatiquement dans l'une de ces deux catégories (quantité résiduelle) et qu'aucun domaine intermédiaire non recensé n'apparaîtra. La définition ne s'appuyant pas sur le terme «rendement», celui-ci n'est pas mentionné.

Les normes minimales de Bâle¹⁴⁸ prévoient des pondérations-risque sensiblement plus élevées pour les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers qui ne remplissent pas les exigences de l'art. 72c, al. 1. Pour garantir des coûts d'implémentation aussi bas que possible, les dispositions d'application proposées à l'échelle suisse ne font pas de lien explicite entre les prescriptions internes des banques sur le caractère supportable et la couverture en fonds propres ainsi qu'avec certains éléments des normes minimales de Bâle portant sur l'évaluation prudente¹⁴⁹. À titre de compensation, les pondérations-risque visées à l'annexe 3, ch. 3.1, 3.2 et 3.4, sont majorées par rapport aux pondérations-risque préférentielles des normes minimales de Bâle pour les hypothèques qui affichent une quotité de financement supérieure à 60 %. Compte tenu du caractère supportable ou de l'évaluation prudente, cela englobe implicitement une certaine proportion de crédits hypothécaires présentant des risques accrus. En outre, étant donné l'importance du portefeuille hypothécaire des banques suisses, les autorités estiment qu'il ne faut pas trop réduire la pondération-risque des hypothèques par rapport à la réglementation actuelle.

Ch. 4

Le ch. 4 définit la pondération-risque¹⁵⁰ de toutes les positions subordonnées. La distinction entre les positions subordonnées sur des collectivités de droit public dont la pondération-risque ne dépasse pas 50 % et les autres positions subordonnées n'a donc plus de raison d'être.

Le capital convertible visé aux art. 27, al. 3, 126 et 127 et les instruments de dette destinés à absorber les pertes en présence de mesures en cas d'insolvabilité visés aux art. 126a à 127a seront considérés comme des positions subordonnées s'ils ne sont pas déduits des fonds propres réglementaires.

¹⁴⁶ CRE20.68

¹⁴⁷ CRE20.82, CRE20.84, CRE20.85 et CRE20.87

¹⁴⁸ CRE20.73

¹⁴⁹ CRE20.75

¹⁵⁰ CRE20.60

Ch. 5

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹⁵¹, les positions dites «en souffrance» sont renommées «positions en défaut».

Ch. 6¹⁵²

Relevant du ch. 6.1, les liquidités que la banque possède ou qui sont en voie d'acheminement seront soumises à une pondération-risque de 0 %. En revanche, les liquidités qui font l'objet d'une procédure de recouvrement (ch. 6.3) devront être pondérées à hauteur de 20 %. L'or détenu dans les coffres-forts de la banque ou en dépôt collectif auprès d'un autre établissement bénéficiera lui aussi d'une pondération-risque de 0 % (ch. 6.1).

Les équivalents-crédit résultant des engagements de libérer et de faire des versements supplémentaires, qui font l'objet de l'actuel ch. 6.2, sont transférés dans les «autres positions», qui relèvent du ch. 6.6.

Le ch. 6.2 indique la pondération-risque du solde actif du compte de compensation visé à l'art. 79, al. 2, en vigueur.

À des fins d'exhaustivité, le ch. 6.5 présente la pondération prévue à l'art. 40, al. 2, pour les montants des trois positions visées aux art. 38, al. 2, et 39, al. 1, qui sont inférieurs au seuil 3.

La pondération-risque des positions présentant des risques sans contrepartie (art. 78 et 79, al. 1, en vigueur) est régie par le ch. 6.6.

Annexe 4

L'annexe 4 dresse la liste des pondérations-risque, mais ne détaille pas le processus de ces pondérations. C'est pourquoi son titre est précisé.

Par analogie avec les normes minimales de Bâle, l'annexe 4 prévoit des pondérations-risque¹⁵³ accrues pour les titres de participation et les instruments remplissant un critère de participation. Les participations à des fortunes collectives gérées ne constituent pas des instruments remplissant un critère de participation. Leur pondération-risque est donc fixée selon l'une des approches visées à l'art. 59a.

Les investissements spéculatifs, tels que le capital-risque ou des placements équivalents dans des actions non cotées, qui sont exécutés dans la perspective de gains en capital à court terme seront pondérés conformément au ch. 1.3. En revanche, les investissements dans des actions d'entreprises non cotées en bourse avec lesquelles la banque entretient une relation d'affaires durable ou prévoit d'en nouer une, ainsi que la conversion de fonds de tiers en fonds propres (*debt equity swaps*) aux fins de la restructuration d'une entreprise, seront exclus du ch. 1.3. Ils entreront dans le champ d'application du ch. 1.4¹⁵⁴.

Le renvoi à l'art. 32 et la terminologie (remplacement de «titres de participation» par «instruments remplissant un critère de participation») sont modifiés.

Annexe 7

Le 26 janvier 2022, le Conseil fédéral a demandé que le volant anticyclique de fonds propres applicable aux banques soit réactivé le 30 septembre 2022. L'annexe 7 entrera ainsi en vigueur à cette date. En vue de l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse, il faut déterminer comment le plancher de 72,5 % prévu aux art. 45a, al. 3, let. b, et 77, al. 2, sera utilisée pour le calcul de ce volant.

¹⁵¹ CRE20.106 et CRE20.107

¹⁵² CRE20.110

¹⁵³ CRE20.57 et CRE20.62

¹⁵⁴ CRE20.58, note de bas de page 25

Le taux plancher applicable résultera, pour les positions prises en compte dans le volant anticyclique, de la multiplication du nombre maximal de positions pondérées selon l'IRB par 72,5 % des positions pondérées selon l'AS-BRI. Les fonds propres qui devront être détenus seront ensuite calculés sur cette base.

Le volant anticyclique qui sera réactivé le 30 septembre 2022 en vertu de l'annexe 7 concernera les positions de crédit garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers pour les objets d'habitation en Suisse visés à l'art. 72. Le taux plancher prévu à l'art. 77, al. 2, s'appliquera à l'ensemble des positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers situés en Suisse, pondérées en fonction des risques. Les positions prises en considération dans le volant anticyclique seront en partie les positions visées à l'art. 77, al. 2.

Pour calculer le volant anticyclique sectoriel, il suffira donc d'appliquer le taux plancher énoncé à l'art. 77, al. 2, aux positions de crédit garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers pour les objets d'habitation situés en Suisse.

L'annexe 7 sera modifiée sous réserve qu'elle soit encore en vigueur lorsque le P-OFR prendra effet le 1^{er} juillet 2024. Le taux plancher est régi par les dispositions transitoires de l'art. 148o.

Exemple: les banques A et B, qui appliquent l'approche IRB, annoncent que 200 positions pondérées en fonction des risques selon l'AS-BRI sont soumises au volant anticyclique. Dans l'IRB, ces positions s'élèvent à 130 dans le cas de la banque A et à 150 dans celui de la banque B. La base du calcul du volant anticyclique est par conséquent le résultat de la multiplication du nombre le plus élevé de positions pondérées selon l'IRB par 72,5 % des positions pondérées selon l'AS-BRI, soit 145 ($200 * 72,5 \%$). Si le volant anticyclique correspond à 2,5 %, la banque A devra détenir des fonds propres de base durs supplémentaires de 3,625 ($145 * 2,5 \%$) et la banque B, des fonds de 3,75 ($150 * 2,5 \%$).

Annexe 4a

La formule proposée permet de calculer les fonds propres minimaux pour les contributions au fonds de défaillance d'une banque qui agit en qualité de membre compensateur d'une contrepartie centrale qualifiée.

2.4.2 Projet d'ordonnance sur l'émission de lettres de gage

Le dispositif finalisé de Bâle III crée une nouvelle classe de positions pour les titres de créance garantis. En vertu de ces normes, seule la lettre de gage émise par une des deux centrales reconnues en Suisse peut être considérée comme un titre de créance indigène garanti. Il est donc prévu de modifier l'OLG pour que la pondération-risque de 10 %, inférieure à celle qui est en vigueur, puisse s'appliquer. La modification proposée admet l'utilisation d'une pondération-risque fixe de 10 %, qui libère les banques de l'obligation de vérifier si les lettres de gage suisses satisfont aux exigences des normes minimales de Bâle qui sont énoncées à l'art. 71b pour les titres de créance étrangers garantis.

Art. 14b Couverture minimale

Al. 1

Les normes minimales de Bâle¹⁵⁵ prévoient que la valeur nominale de la couverture des prêts doit dépasser d'au moins 10 % la valeur nominale de ces derniers. En outre, elles disposent que¹⁵⁶ les crédits hypothécaires du portefeuille de couverture doivent satisfaire aux exigences relatives à l'application de pondérations-risque préférentielles aux prêts garantis par des gages

¹⁵⁵ CRE20.35

¹⁵⁶ CRE20.34

immobiliers (CRE20.71). Comme nous l'avons indiqué précédemment, les dispositions d'application proposées pour la Suisse n'établissent pas de lien explicite entre les prescriptions des banques relatives au caractère supportable et la couverture en fonds propres et ne reprennent pas certains éléments des normes minimales de Bâle concernant l'évaluation prudente (cf. commentaire de l'art. 72c, al. 1). Cette absence sera compensée par une pondération-risque plus élevée pour les hypothèques dont la quotité de financement est supérieure à 60 %. En raison de cette simplification pour l'activité de crédit des banques, on ne peut pas exclure qu'une partie des hypothèques du portefeuille de couverture satisferont certes aux exigences de l'art. 72c, al. 1, mais qu'elles ne rempliront pas celles de la norme CRE20.71. Pour celles qui ne seraient pas conformes aux normes, l'excédent de couverture est donc fixé, à titre de compensation, à 15 % au lieu de 10 %.

Al. 2

Si l'al. 1 repose sur l'approche des normes minimales de Bâle concernant la valeur nominale de la couverture, l'al. 2 reprend la logique de couverture de la LLG (cf. art. 32 à 36). La valeur de couverture d'un crédit hypothécaire correspond donc aussi à sa valeur nominale, au maximum toutefois à la limite de nantissement du bien-fonds sous-jacent. La limite de nantissement à utiliser varie selon le genre d'immeuble, mais elle ne dépasse jamais deux tiers de la valeur de l'immeuble sous-jacent. Par cette limite supérieure, la LLG garantit que la valeur de couverture d'un crédit hypothécaire affichant un LTV élevé comprend une couverture de sûreté appropriée, tandis que les crédits hypothécaires avec un LTV faible ne nécessitent pas de couverture supplémentaire. À l'heure actuelle, la FINMA fixe l'excédent de couverture nécessaire pour chacune des deux centrales d'émission. L'al. 2 donne un cadre légal à la pratique actuelle en énonçant clairement que la valeur minimale de la couverture est d'au moins 108 %.

Étant donné que le respect de l'une des exigences énoncées aux al. 1 et 2 ne signifie pas dans tous les cas que l'autre exigence est remplie, les deux alinéas sont nécessaires et pertinents en termes de transparence. À supposer qu'un portefeuille de couverture est composé uniquement de crédits hypothécaires hautement risqués présentant un LTV élevé, il est possible que la somme des valeurs nominales (selon l'al. 1) respecte sans problème les exigences des normes minimales de Bâle, mais qu'elle ne satisfasse pas aux exigences de l'al. 2 en raison de l'application des décotes requises au calcul de la valeur de couverture. À l'inverse, dans le cas d'un portefeuille de couverture particulièrement conservateur, composé exclusivement d'hypothèques à faible LTV, il est possible que la somme des valeurs nominales ne suffise pas à la satisfaction de l'exigence visée à l'al. 1, bien que la valeur de couverture soit déjà suffisante selon l'al. 2. En effet, les hypothèques à faible LTV ne nécessitent pas de décote lors du calcul de la valeur de couverture.

V. Bilan, compte de profits et pertes, rapport de gestion et publication

Cette section comprend également l'art. 21^{bis}, qui régit la publication. C'est pourquoi son titre est précisé.

Art. 21^{bis} Publication

Les normes minimales de Bâle¹⁵⁷ prescrivent des obligations de publication lorsqu'une pondération-risque de 10 % est appliquée à des titres de créance garantis présentant la notation la plus élevée. L'art. 21^{bis} garantit que les obligations s'appliquant en la matière à la lettre de gage suisse seront conformes aux exigences de Bâle en présence d'une pondération-risque de 10 %. Conformément aux normes minimales de Bâle, les informations concernant le produit des intérêts des lettres de gage et de la couverture devront renseigner sur le risque de taux d'intérêt. Dans la pratique actuelle, les lettres de gage suisses ne présentent aucun risque de change. À des fins d'exhaustivité, les centrales suisses d'émission de lettres de gage sont néanmoins tenues d'indiquer l'absence de ce risque.

¹⁵⁷ CRE20.37

3 Risques de marché

3.1 Réglementation proposée

Les pertes que les banques ont enregistrées pendant la crise financière mondiale à cause des risques de marché ont révélé que la réglementation en vigueur en matière de couverture des risques par des fonds propres ne suffisait pas pour garantir la capacité de résistance d'une banque face à ce genre de situation. Après avoir modifié une première fois ses normes en juillet 2009, le CBCB a procédé à un examen approfondi du portefeuille de négociation (*fundamental review of the trading book*).

Concernant le risque de marché, le dispositif finalisé de Bâle III modifie considérablement les éléments suivants:

- i) l'approche standard (*standardised approach*, AS);
- ii) l'approche fondée sur les modèles internes (*internal models-approach*);
- iii) la distinction entre le portefeuille de la banque et le portefeuille de négociation¹⁵⁸.

Permettant de calculer les fonds propres minimaux pour les risques de marché, la nouvelle approche standard et la nouvelle approche fondée sur les modèles internes remplacent les approches qui dataient de 1997 et dont seuls quelques éléments ont été remaniés après la crise financière («Bâle 2.5»). Le P-OFR reprend l'approche standard en vigueur tout en la recalibrant et en la renommant «approche standard simplifiée» (*simplified standardised approach*).

Le CBCB a remanié en profondeur l'approche standard pour les risques de marché afin de lui conférer une sensibilité suffisante au risque, notamment en vue du calcul du plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*) lors de l'utilisation de l'approche fondée sur des modèles.

La plupart des établissements pourront continuer à fonder leurs calculs sur l'approche standard en vigueur, dont la forme est toutefois réajustée (approche standard simple). Le remaniement de cette approche vise à porter les fonds propres minimaux prévus dans l'approche standard simple à peu près au niveau de ceux qui sont requis par la (nouvelle) approche standard pour des portefeuilles de négociation moyens et peu complexes. Il est réalisé au moyen de quatre multiplicateurs simples, dont l'application est aisée et peu coûteuse. Les calibrages des approches prévues dans le nouveau dispositif réglementaire pour les risques de marché sont sensiblement renforcés, car ils correspondent à un «calibrage de crise».

La nouvelle approche des modèles relatives aux risques de marché prévoit des conditions plus strictes pour l'approbation des modèles, à savoir une homologation au niveau du pupitre de négociation, une identification et une couverture en fonds propres plus cohérentes des principaux facteurs de risque et la possibilité de limiter l'abaissement des exigences de fonds propres grâce à une couverture et à une diversification appropriées. On s'assure ainsi que les modèles internes seront appliqués uniquement lorsqu'ils reproduisent le risque de manière adéquate.

Selon l'approche des modèles proposée dans le P-OFR, les risques seront mesurés au moyen d'un nouveau critère, à savoir l'*expected shortfall* (ES), qui remplacera la valeur en risque

¹⁵⁸ https://www.bis.org/bcbs/publ/d457_note.pdf; https://www.bis.org/bcbs/publ/d352_fr.pdf.

Exigences minimales de fonds propres en regard du risque de marché: <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > Minimum capital requirements for market risk et Note explicative sur les exigences minimales de fonds propres en regard du risque de marché: <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > Explanatory note on the minimum capital requirements for market risk

(*value-at-risk*, VaR). Ce changement tient à ce que l'ES prend mieux en compte le risque de queue (*tail risk*)¹⁵⁹ que la VaR.

Dans le P-OFR, le risque d'une dégradation nette et soudaine de la liquidité du marché sera considéré tant dans l'approche standard que dans celle qui est fondée sur des modèles. L'horizon de liquidité fixe de dix jours est remplacé par des horizons flexibles.

Une autre nouveauté importante concerne la répartition des positions entre le portefeuille de la banque et le portefeuille de négociation, s'attaquant ainsi à l'une des causes principales de la crise financière. Conformément aux précédentes normes minimales de Bâle, l'OFR actuelle permet aux banques de gérer un portefeuille de négociation. Il n'y a aucune obligation en la matière. La couverture en fonds propres des positions inscrites dans ce portefeuille étant plus faible que celle des positions du portefeuille de la banque, les établissements sont poussés intrinsèquement vers la gestion d'un portefeuille de négociation. Avant la crise financière, un nombre croissant de positions (y c. celles qui comportent des risques de crédit) était affecté au portefeuille de négociation, de sorte que les risques connexes bénéficiaient d'une faible couverture en fonds propres. Le portefeuille de négociation pouvait ainsi comprendre des positions en instruments financiers et en marchandises qui étaient détenues à des fins de négociation ou de couverture d'autres positions. L'intention de négociation était l'élément central de la répartition. En vertu du P-OFR, les positions qui remplissent certaines conditions *devront* être gérées dans le portefeuille de négociation. D'autres conditions devront également être satisfaites pour qu'une position puisse être détenue dans ce portefeuille. Par ailleurs, la modification proposée de l'OFR régit l'attribution obligatoire de positions au portefeuille de la banque. La ventilation qui y est prévue entre le portefeuille de la banque et le portefeuille de négociation restreint à dessein les possibilités d'attribution des positions au portefeuille qui est soumis à des exigences moins élevées en matière de fonds propres.

Par analogie avec le dispositif finalisé de Bâle III, le P-OFR prévoit un ordre d'attribution précis:

- i) Des positions clairement définies (art. 4b) seront rangées systématiquement dans le portefeuille de la banque.
- ii) Certaines conditions de base devront être réunies pour qu'une position puisse être attribuée au portefeuille de négociation (art. 5, al. 1).
- iii) Les positions détenues à des fins (art. 5, al. 2) de revente après une détention de courte durée, d'exploitation des changements de prix à court terme, de réalisation de gains d'arbitrage ou de couverture des risques liés aux positions correspondantes devront impérativement figurer dans le portefeuille de négociation. Feront exception à cette règle les positions (cf. i) qui doivent obligatoirement être rangées dans le portefeuille de la banque même si elles sont détenues dans un ou plusieurs des buts cités.
- iv) En outre, la modification proposée de l'OFR énumère à l'art. 5, al. 3, des positions dont on suppose qu'elles sont détenues dans tous les cas dans un ou plusieurs des buts cités (cf. iii) et qui doivent dès lors impérativement être attribuées au portefeuille de négociation. Feront exception à cette règle les positions (cf. i) qui doivent obligatoirement figurer dans le portefeuille de la banque même si elles sont détenues dans un ou plusieurs des buts cités. Dans des cas justifiés, il sera possible de déroger aux critères visés à l'art. 5, al. 3, let. a à g, mais l'approbation de la FINMA sera alors requise (art. 5, al. 4).
- v) Toutes les positions qui, en vertu des points iii) et iv), ne seront pas attribuées au portefeuille de négociation devront impérativement figurer dans le portefeuille de la banque (art. 4a, let. i).

¹⁵⁹ Risque présentant une très faible probabilité de survenance

3.2 Solutions étudiées

Une approche *de minimis* est appliquée depuis 1997 au calcul des fonds propres exigés à titre de couverture des risques de marché liés aux instruments sur actions et aux instruments de taux d'intérêt. Cela signifie pour l'essentiel que les règles relatives aux RWA pour le risque de crédit dans le portefeuille de la banque s'appliquent à ces instruments dans le portefeuille de négociation. Les valeurs limites concernant la taille du portefeuille, qui doivent être respectées cumulativement, s'inscrivent à 6 % du total du bilan et à 30 millions de francs suisses¹⁶⁰. Cette approche *de minimis* a été examinée et conservée dans la modification de l'OFR qui fait l'objet du présent rapport explicatif (art. 83, al. 3). Sur la base d'une analyse quantitative la comparant à l'approche standard simple pour les risques de marché, un multiplicateur unique de 2,5 a été fixé pour les positions pondérées en fonction des risques qui sont calculées conformément à la couverture des risques de crédit. Ce multiplicateur garantit une couverture en fonds propres suffisante malgré une mise en œuvre simplifiée.

3.3 Comparaison avec le droit étranger

En matière de risques de marché, l'UE propose des dispositions d'application qui comportent plusieurs divergences avec le dispositif finalisé de Bâle III. De manière générale, elle prévoit que les exigences de fonds propres définies pour les risques de marché puissent être abaissées au moyen d'un facteur (supérieur à 0 %, mais inférieur à 100 %) si des exigences de fonds propres plus faibles sont en vigueur dans d'autres juridictions¹⁶¹. Ce principe vaut pour toutes les approches relatives aux risques de marché. Par ailleurs, il est prévu que la Commission européenne pourra reporter de deux ans la mise en place des nouvelles prescriptions relatives au risque de marché si cela est judicieux sur le plan de la concurrence au regard des nouvelles règles introduites dans d'autres juridictions. En ce qui concerne l'approche fondée sur des modèles, la réglementation européenne s'écarte légèrement des normes minimales de Bâle pour définir la période de crise d'un an qui contribue de manière déterminante au calcul des exigences de fonds propres¹⁶². Comme en atteste la QIS réalisée à l'échelle de l'UE, cette différence pourra se traduire par des exigences de fonds propres plus faibles dans l'approche fondée sur des modèles. Dans le cadre de l'approche standard, les dispositions d'application de l'UE fixent des exigences de fonds propres inférieures à celles des normes minimales de Bâle pour les certificats d'émission de CO₂¹⁶³. Les conditions que l'UE prévoit pour l'application de l'approche standard simple divergent de celles des normes minimales de Bâle en ce sens que la complexité du portefeuille de négociation ne constitue pas un critère¹⁶⁴. La proposition de l'UE prescrit des exigences de qualité aux directives internes, aux contrôles et aux processus, ainsi qu'aux tâches devant être exécutées par le contrôle interne des risques lors de l'application de l'approche standard pour les risques de marché, de l'établissement de rapports mensuels et de l'examen indépendant des exigences de fonds propres calculées selon cette approche¹⁶⁵. En ce sens, elle va plus loin que les normes minimales de Bâle, qui ne contiennent pas ce genre d'exigences.

Comme la Suisse, d'autres juridictions reprennent largement les normes minimales de Bâle pour ce qui est de l'application des principales modifications prévues dans le dispositif finalisé de Bâle III pour les risques de marché. Par exemple, Hong Kong indique explicitement se baser sur ces normes¹⁶⁶.

¹⁶⁰ Circulaire 2008/20 de la FINMA, Cm 49 à 51

¹⁶¹ UE (2021), art. 461 bis

¹⁶² UE (2021), art. 325 quinquagies et 325 sexquingies (2c)

¹⁶³ UE (2021), art. 325 sexquingies

¹⁶⁴ UE (2021), art. 325 bis

¹⁶⁵ UE (2021), art. 325 quater

¹⁶⁶ Cf. Hong Kong Monetary Authority, Consultation paper CP19.01 «Market Risk», p. 5.

3.4 Commentaire des dispositions

3.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres

Art. 4b *Portefeuille de la banque*

L'art. 4b définit les positions qui devront être rangées dans le portefeuille de la banque¹⁶⁷.

Les participations à des fortunes collectives gérées (let. e) figureront dans ce portefeuille si au moins l'une des conditions énoncées à l'art. 5, al. 3, let. c, ch. 1 ou 2, est remplie et qu'il existe en plus des motifs juridiques s'opposant à la négociation ou à la couverture complète de la position. Ces motifs juridiques préviendront l'attribution de ces participations au portefeuille de négociation (art. 5, al. 1). L'affectation au portefeuille de la banque reposera alors sur la let. i. Cette règle s'appliquera également aux dérivés sur des fortunes collectives gérées (let. g).

Les dérivés de dérivés dont le sous-jacent est constitué de positions énoncées aux let. a à f entreront également dans le champ d'application de la let. g. Leur attribution à cette classe tiendra lieu de classement initial. Dans des cas exceptionnels, une reclassification fondée sur l'art. 5a pourra être exécutée ultérieurement.

En vertu de la let. i, toutes les positions qui ne sont pas déjà rangées dans le portefeuille de la banque conformément aux let. a à h ou qui n'ont pas pu ou dû être affectées au portefeuille de négociation selon l'art. 5 devront rejoindre le portefeuille de la banque¹⁶⁸. Cette précision est indispensable pour définir clairement le classement de toutes les positions.

Art. 5 *Portefeuille de négociation*

Al. 1

La condition fixée à l'al. 1 pour l'attribution d'une position au portefeuille de négociation est fondamentale¹⁶⁹. Elle s'appliquera donc également aux affectations fondées sur les al. 2 à 4. La disposition est identique sur le fond à la réglementation en vigueur.

Al. 2

Si une position est détenue à l'une des fins visées à l'al. 2, elle devra être rangée dans le portefeuille de négociation¹⁷⁰. Feront exception à cette règle les positions qui doivent être affectées au portefeuille de la banque en vertu de l'art. 4b. L'attribution réalisée sur la base de l'al. 2 tiendra lieu de classement initial. Dans des cas exceptionnels, une reclassification fondée sur l'art. 5a pourra être exécutée ultérieurement.

Al. 3

L'al. 3 définit les positions qui devront figurer dans le portefeuille de négociation¹⁷¹. Feront exception à cette règle les positions qui doivent être affectées au portefeuille de la banque en vertu de l'art. 4b. L'attribution réalisée sur la base de l'al. 3 tiendra lieu de classement initial. Dans des cas exceptionnels, une reclassification fondée sur l'art. 5a pourra être exécutée ultérieurement. L'attribution des positions qui, après comptabilisation, sont rangées dans les opérations de négociation (let. a) a un caractère général; elle n'est pas obligatoire. Le P-OFR soumet l'attribution au portefeuille de négociation à des exigences plus strictes que la comptabilisation des opérations de négociation, puisque les conditions de l'al. 1 devront aussi être respectées et qu'une affectation au portefeuille de la banque fondée sur l'art. 4b sera possible.

La disposition de la let. g ne concerne pas les positions sur des participations à des fortunes collectives gérées qui engendrent une position nette courte dans le portefeuille de la banque. En vertu des art. 4b, let. e, ou 5, al. 3, let. c, ces positions seront rangées dans le portefeuille

¹⁶⁷ RBC25.8

¹⁶⁸ RBC25.1 et RBC25.7

¹⁶⁹ RBC25.3 et RBC25.4

¹⁷⁰ RBC25.5

¹⁷¹ RBC25.6, RBC25.8 (5) et RBC25.9

de la banque ou le portefeuille de négociation. Dans le portefeuille de la banque, les montants absolus des positions nettes négatives visées à l'art. 59a seront pondérés en fonction des risques (cf. art. 49, al. 3, let. e).

Les positions de mise en pension et les positions semblables aux mises en pension en lien avec la négociation (let. e) résultent d'opérations sur titres, c'est-à-dire des opérations de prise ou de mise en pension de titres (*repos and reverse repos* et *securities lending and borrowing*) qui sont détenues aux fins de négociation visées à l'al. 2.

La négociation de corrélation (let. h) est défini dans le commentaire de l'art. 83, al. 1.

Al. 4

Les normes minimales de Bâle¹⁷² partent du principe que les positions visées à l'al. 3, let. a à g, sont détenues dans au moins l'un des buts cités à l'al. 2. Par dérogation à l'al. 3, let. a à g, et en accord avec la FINMA, une banque pourra également ranger ces positions dans le portefeuille de la banque lors du classement initial. La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle¹⁷³. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Art. 5a *Portefeuille de la banque et portefeuille de négociation: reclassification et transfert de risque interne*

Al. 1

Si la FINMA donne son accord, des positions pourront être transférées du portefeuille de la banque vers le portefeuille de négociation, et inversement¹⁷⁴. À cet effet, la FINMA se basera sur les critères prévus dans les normes minimales de Bâle et ne pourra autoriser le transfert que dans des circonstances extraordinaires. Les reclassifications destinées à un arbitrage de fonds propres ne seront pas admises. Une reclassification pourra par exemple être autorisée si l'une des situations suivantes se présente:

- i) un événement annoncé publiquement (p. ex. une restructuration de la banque) entraîne la fermeture du service de négociation;
- ii) une modification des prescriptions comptables permet d'évaluer une position à la juste valeur.

En revanche, les évolutions du marché, les variations de la liquidité d'une position sur le marché ou une modification des intentions de négociation, par exemple, ne constitueront pas en soi des motifs suffisants de reclassification.

Al. 2

Les reclassifications qui entraînent une réduction des fonds propres minimaux calculés sur la base de toutes les positions du portefeuille de la banque et du portefeuille de négociation devront être compensées par une majoration correspondante des fonds propres¹⁷⁵. Cette majoration devra être publiée.

Al. 3

Un transfert de risque interne est l'attestation écrite d'un transfert de risque au sein du portefeuille de la banque ou du portefeuille de négociation ou entre les deux portefeuilles. Il ne débouche pas sur la reclassification des positions concernées. Il peut s'agir par exemple d'une opération interne dans laquelle une entité A vend une position (p. ex. un emprunt ou une couverture) à une entité B par l'intermédiaire d'une option. La FINMA édictera des dispositions

¹⁷² RBC25.9 et RBC25.10

¹⁷³ RBC20.10, RBC25.9, RBC25.11 et RBC25.12

¹⁷⁴ RBC25.14 et RBC 25.16

¹⁷⁵ RBC25.15

d'exécution techniques relatives à la reclassification et au transfert de risque interne en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Art. 5b *Portefeuille de la banque et portefeuille de négociation: évaluation prudente*

Al. 1

Les variations de valeur qui ont une incidence sur les résultats devront être comptabilisées quotidiennement.

Al. 2

Issu des normes minimales de Bâle, l'al. 2 est repris, sur le fond, des circulaires 2008/20 et 2017/7 de la FINMA et inscrit explicitement les dispositions de ces circulaires dans l'OFR. Les fonds propres minimaux seront calculés sur la base d'une évaluation des positions conforme aux prescriptions comptables. D'un point de vue prudentiel, il se peut toutefois que l'évaluation à la juste valeur prévue dans ces prescriptions ne réponde pas au principe de prudence en matière de surveillance. Dans les normes comptables internationales (*international financial reporting standards*) par exemple, la taille d'une position détenue en actions n'a aucune incidence sur l'évaluation. En revanche, l'évaluation prudente exigée au niveau prudentiel impose d'en tenir compte, car les positions très volumineuses ne peuvent pas être cédées ou couvertes en peu de temps ou ne peuvent l'être qu'à condition d'en baisser le prix. Cet élément devrait donc être pris en considération dans l'évaluation, qui devrait être modifiée en conséquence (en d'autres termes, diminution de la juste valeur avec incidence sur les fonds propres de base après comptabilisation). Par conséquent, chaque position doit être évaluée sur la base des différentes actions qu'elle comporte, et non sur la base de l'ensemble du portefeuille de positions en actions. Le volume de négociation moyen spécifique à chaque action doit en outre faire l'objet d'une prise en compte différenciée et appropriée.

Al. 3

Issu des normes minimales de Bâle, l'al. 3 est repris, sur le fond, des circulaires 2008/20 et 2017/7 de la FINMA et inscrit explicitement les dispositions de ces circulaires dans l'OFR. Les ajustements de valeur visés à l'al. 1 devront se traduire par une réduction des fonds propres de base.

Al. 4

La FINMA définira en détail les modalités de l'évaluation prudente dans des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1.

Art. 80

L'art. 80 est abrogé, car son principe est pris en compte dans la modification proposée de l'art. 81 et dans l'art. 81a qui est ajouté.

Art. 81 *Définition*

L'art. 81 définit le risque de marché¹⁷⁶.

Art. 81a *Fonds propres minimaux à calculer pour les risques de marché*

Al. 1

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir tous les risques de marché énoncés à l'art. 81 devront être calculés pour les positions figurant dans le portefeuille de négociation.

¹⁷⁶ MAR10.1 et MAR11.1

Al. 2

Seuls les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque de change, le risque de cours de l'or et le risque sur les matières premières devront être déterminés pour les positions rangées dans le portefeuille de la banque.

Art. 81b **Exceptions relatives au risque de change¹⁷⁷**

Al. 1

L'al. 1 définit les positions qui pourront généralement être exclues du calcul des fonds propres minimaux.

Al. 2

L'al. 2 fixe les conditions dans lesquelles d'autres positions pourront être exclues du calcul des fonds propres minimaux.

Al. 3

La FINMA déterminera les exigences relatives à l'al. 2, let. d, en s'appuyant sur la norme MAR11.3. Elle pourra accorder des allègements en fonction de la catégorie de la banque.

Art. 81c **Instruments de capitaux propres des entreprises du secteur financier**

Al. 1

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹⁷⁸, l'al. 1 précise que les positions traitées comme des positions de déduction ou pondérées à hauteur de 1250 % aux fins du calcul des fonds propres pris en compte ne pourront pas, en plus, entrer dans le calcul des fonds propres nécessaires pour couvrir les risques de marché. Cette disposition empêche ainsi toute double comptabilisation et vise à éviter que ces positions ne soient reconnues de manière sélective comme des opérations de couverture dans le portefeuille de négociation.

Al. 2

Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹⁷⁹ (*dealer exception*), l'al. 2 permet exceptionnellement, sous réserve de l'accord de la FINMA, que les positions citées à l'al. 1 ne soient pas déduites des fonds propres pris en compte, mais entrent dans le calcul des fonds propres nécessaires pour couvrir les risques de marché si les conditions énoncées sont réunies. Si les règles de déduction ordinaires restreignaient l'activité d'un teneur de marché (*market maker*), la liquidité du marché pourrait en être affectée.

Art. 82 **Approches de calcul**

Al. 1

Les banques pourront recourir à trois approches pour calculer les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques de marché¹⁸⁰. Celles qui ont un portefeuille de négociation petit et simple pourront appliquer l'approche standard simple (art. 83 à 86a). Les établissements qui bénéficient à cet effet d'une autorisation de la FINMA pourront utiliser l'approche des modèles (art. 88), tandis que celles qui n'appliquent ni l'approche standard simple ni l'approche des modèles devront adopter l'approche standard (art. 87).

Al. 2

L'actuel al. 2 réglemente le calcul des fonds propres minimaux lorsque plusieurs approches sont appliquées simultanément. Selon la modification proposée, l'application de l'approche

¹⁷⁷ MAR11.3, MAR11.4 et MAR11.6 à MAR11.8

¹⁷⁸ MAR11.5 (1, 2)

¹⁷⁹ MAR11.5 (3)

¹⁸⁰ MAR11.7

standard simple pour les risques de marché exclura toute association avec d'autres approches (art. 83, al. 1, let. c). Si l'approche standard et l'approche des modèles sont associées, les règles concernant les exigences agrégées en matière de fonds propres minimaux découleront des normes minimales de Bâle¹⁸¹ auxquelles les dispositions d'exécution techniques de la FINMA renverront. L'al. 2 est donc précisé en ce sens.

Les dispositions relatives à l'utilisation des approches s'appliqueront à chaque groupe ou société entrant dans le champ d'application de l'OFR. L'approche des modèles pourra par exemple être associée à l'approche standard simple sur une base consolidée si une petite société du groupe utilise cette approche, tandis que le reste du groupe applique l'approche des modèles ou l'approche standard. Cette association suppose toutefois que les risques de marché de la société du groupe recourant à l'approche simple ne sont pas significatifs sur une base consolidée.

Al. 3

L'approche des modèles ne pourra pas être appliquée au calcul des fonds propres minimaux en présence des positions énumérées à l'al. 3¹⁸².

Art. 83 Application¹⁸³

Al. 1

L'al. 1 fixe les conditions d'application de l'approche standard simple pour les risques de marché. En particulier, la banque n'aura pas le droit d'exécuter la négociation de corrélation. Selon la définition figurant dans les normes du CBCB¹⁸⁴, cette négociation englobe deux types d'instruments financiers, à savoir:

- i) les positions titrisées qui remplissent les conditions suivantes:
 - a) ce ne sont ni des positions retitrisées ni des dérivés sur des positions titrisées qui ne transfèrent pas au pro rata les revenus d'une tranche de titrisation;
 - b) les entités de référence correspondent toutes à des produits à nom unique, y compris des dérivés de crédit à nom unique avec un marché liquide dans les deux sens (c.-à-d. pour l'offre et pour la demande), ou à des indices négociés sur ces produits à nom unique;
 - c) elles ne renvoient pas à une position *retail* (art. 71) ou à une position garantie par un objet d'habitation ou un objet commercial;
 - d) elles ne renvoient pas à une créance sur une société ad hoc (*special purpose entity*);
- ii) elles constituent des positions non titrisées destinées à couvrir une position mentionnée au point i).

Al. 2

Dans des cas particuliers, la FINMA pourra ordonner l'application de l'approche standard, mais devra motiver sa décision. Elle pourra prendre cette décision si l'approche standard simple fait nettement baisser les RWA, ce qui peut être le cas pour certaines activités ou stratégies de négociation.

Al. 3

L'al. 3 reprend, sous une forme modifiée, l'approche *de minimis* en vigueur (actuel art. 83). Sur la base d'une analyse quantitative la comparant à l'approche standard simple pour les risques de marché, un multiplicateur unique de 2,5 a été fixé pour les positions pondérées en

¹⁸¹ MAR33.34

¹⁸² MAR11.9

¹⁸³ MAR11.7

¹⁸⁴ MAR20.5

fonction des risques qui sont calculées conformément à la couverture des risques de crédit. Ce multiplicateur garantit une couverture en fonds propres suffisante malgré une application simplifiée. Le montant absolu des éventuelles positions nettes négatives devra être pondéré en fonction des risques.

Al. 4

L'al. 4 délègue à la FINMA la compétence pour définir les valeurs limites visées à l'al. 3 pour l'application simplifiée. La FINMA se basera à cet effet sur la part que le portefeuille de négociation représente dans le total du bilan¹⁸⁵.

Art. 83a Fonds propres minimaux

Al. 1

Dans l'approche standard simple, les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques de marché correspondent à la somme des fonds propres minimaux (avant leur multiplication par les facteurs scalaires) nécessaires pour couvrir le risque de taux d'intérêt (CR_{IRR}), le risque de cours des actions (CR_{EQ}), les risques de change et de cours de l'or (CR_{FX}), ainsi que le risque sur les matières premières (CR_{COMM}), multipliés par le facteur scalaire de chacun de ces risques (SF).

$$\text{Fonds propres minimaux} = CR_{IRR} \times SF_{IRR} + CR_{EQ} \times SF_{EQ} + CR_{FX} \times SF_{FX} + CR_{COMM} \times SF_{COMM}$$

Al. 2

L'al. 2 définit la prise en compte des risques de marché liés aux options. Chaque catégorie de risque visée à l'art. 81 peut comporter des risques supplémentaires non linéaires, dont il faudra tenir compte dans le calcul. La FINMA règlera les modalités dans l'une de ses ordonnances.

Al. 3

Les facteurs scalaires applicables seront les suivants:

- a. risque de taux d'intérêt $SF_{IRR} = 1,3$;
- b. risque de cours des actions $SF_{EQ} = 3,5$;
- c. risque de change et risque de cours de l'or $SF_{FX} = 1,2$;
- d. risque sur les matières premières $SF_{COMM} = 1,9$.

Al. 4

La FINMA précisera le calcul des fonds propres minimaux fondé sur l'approche standard simple (art. 83 à 86a) en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Art. 84 Risques de taux d'intérêt des positions rangées dans le portefeuille de négociation

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque de taux d'intérêt visent à protéger les banques contre le risque de pertes consécutives aux variations de cours défavorables d'un instrument financier précis qui sont liées à l'émetteur (risque spécifique de taux d'intérêt, al. 1) et contre le risque de pertes consécutives à une modification du taux d'intérêt du marché (risque général de taux d'intérêt, al. 2)¹⁸⁶.

Al. 1

L'al. 1 régit le calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque spécifique de taux d'intérêt¹⁸⁷. Il précise également que c'est le montant absolu de la position

¹⁸⁵ Circulaire 2008/20 de la FINMA, Cm 49 à 51

¹⁸⁶ MAR40.4

¹⁸⁷ MAR40.6

nette qui est pertinent, car celle-ci peut aussi inclure des valeurs négatives dans le portefeuille de négociation.

Al. 2

L'al. 2 régleme le calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque général de taux d'intérêt.

La formulation actuelle de l'art. 84, al. 3, laisse penser qu'il est possible d'utiliser la méthode des échéances pour une partie des positions de change et la méthode de la *duration* pour l'autre partie. Par analogie avec les normes minimales de Bâle¹⁸⁸, la disposition remaniée indique clairement qu'il faudra faire un choix entre ces deux méthodes et appliquer la méthode retenue à l'ensemble des monnaies. Comme son nom l'indique, la méthode des échéances s'appuie, pour chaque monnaie, sur l'échéance des différentes positions pour établir une couverture différenciée du risque général de taux d'intérêt en fonction de la durée résiduelle des positions. En revanche, la méthode de la *duration* se base sur le chiffre-clé de la *duration*, qui représente une durée résiduelle pondérée en fonction des flux de paiement.

Art. 85 *Risque de cours des actions des positions rangées dans le portefeuille de négociation*

Toutes les positions courtes ou longues des instruments financiers du portefeuille de négociation qui évoluent sur le marché à la manière des actions seront considérées comme des instruments sur actions. En revanche, les actions privilégiées non convertibles seront traitées de la même manière que les instruments de taux d'intérêt visés à l'art. 84¹⁸⁹.

Al. 1

Le risque spécifique de cours des actions est lié à l'émetteur des actions. Il ne s'explique pas par les fluctuations générales des marchés. Les fonds propres minimaux nécessaires pour le couvrir devront s'élever à 8 % de la somme des positions nettes spécifiques à l'émission¹⁹⁰.

Al. 2

Le risque général de cours des actions tient aux fluctuations de chaque marché national des actions. Les fonds propres minimaux nécessaires pour le couvrir devront s'élever à 8 % de la somme des positions nettes de chaque marché national. Pour les émetteurs d'instruments en actions cotés au niveau international, le marché national des actions est le marché de domicile de l'émetteur. Un instrument en actions compris dans différents indices nationaux peut être attribué à plusieurs de ces marchés proportionnellement aux opérations qu'il inclut. De plus, les al. 1 et 2 précisent tous deux que c'est le montant absolu de la position nette qui est pertinent, car celle-ci peut aussi inclure des valeurs négatives dans le portefeuille de négociation.

Al. 3

Les indices principaux reconnus pourront déroger à la règle des 8 % visée aux al. 1 et 2. La FINMA désignera les indices concernés et déterminera le pourcentage qui s'y appliquera¹⁹¹.

Art. 86 *Risque de change et risque de cours de l'or dans le portefeuille de la banque et le portefeuille de négociation*¹⁹²

Selon l'OFR en vigueur, les positions en or entrent dans le champ d'application de l'art. 87, comme les positions en matières premières. Le P-OFR les considère comme des positions en devises en appliquant à ces deux risques le même facteur scalaire (cf. art. 83a, al. 3, let. c).

Al. 1

¹⁸⁸ CMAR40.23

¹⁸⁹ MAR40.41

¹⁹⁰ MAR40.42 et MAR40.43

¹⁹¹ MAR40.47 à MAR47.50

¹⁹² MAR40.60 et MAR40.61

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque de change devront atteindre 8 % de la somme des positions nettes longues ou de la somme des positions nettes courtes. La somme la plus élevée sera déterminante. Ces fonds seront calculés en deux étapes, la première consistant à déterminer une position nette par monnaie étrangère et la seconde, à convertir en francs suisses toutes les positions ainsi obtenues et à les agréger en une position longue ou courte.

Al. 2

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque de cours de l'or devront correspondre à 8 % de la valeur absolue de la position nette. L'al. 2 précise également que c'est le montant absolu de la position nette qui est pertinent, car celle-ci peut aussi inclure des valeurs négatives dans le portefeuille de négociation.

Art. 86a *Risque sur les matières premières dans le portefeuille de la banque et dans le portefeuille de négociation*

L'actuel art. 87 devient l'art. 86a. Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir le risque sur les matières premières pourront être calculés soit au moyen de l'approche des tranches d'échéance, soit au moyen de l'approche simplifiée. Pour chaque matière première, l'approche des tranches d'échéance s'appuiera sur l'échéance des différentes positions afin d'établir une couverture différenciée des risques de taux d'intérêt, des risques liés aux frais de détention et des risques liés à l'écart de cours, la différenciation étant opérée en fonction de la durée résiduelle des positions. Comme son nom l'indique, l'approche simplifiée est une version simplifiée de l'approche des tranches d'échéance. Elle ne prévoit pas de distinction fondée sur la durée résiduelle des positions. Le calcul devra être réalisé au moyen d'une seule méthode pour l'ensemble des positions concernées.

Les positions en métaux précieux et en biens non physiques tels que l'électricité et les certificats de CO₂ seront traitées comme des positions en matières premières¹⁹³. Les positions en or faisant exception, les risques de cours de l'or seront traités comme les risques de change (cf. art. 86)¹⁹⁴.

Art. 87

Les normes minimales de Bâle concernant l'approche standard pour les risques de marché (art. 84 à 87 en vigueur) ont été remaniées en profondeur afin que cette approche acquiert une sensibilité suffisante au risque.

L'approche standard en vigueur sera maintenue, moyennant quelques ajustements, et nommée «approche standard simple pour les risques de marché» (art. 83 à 86a).

Al. 1

Les banques qui n'appliqueront pas l'approche standard simple et qui n'auront pas l'autorisation d'utiliser l'approche des modèles devront calculer les fonds propres minimaux selon l'approche standard.

Al. 2

La FINMA précisera le calcul des fonds propres minimaux fondé sur l'approche standard en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Art. 88

L'art. 88 régit l'application de l'approche des modèles pour les risques de marché.

¹⁹³ MAR21.82 et MAR40.63

¹⁹⁴ MAR40.53

Al. 1

Une banque pourra utiliser cette approche à condition que la FINMA lui accorde l'autorisation correspondante.

Al. 2

La FINMA fixera les conditions d'autorisation et précisera le calcul des fonds propres minimaux fondé sur l'approche des modèles en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle. Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Al. 3

La FINMA définira au cas par cas le multiplicateur prévu dans l'approche des modèles, celui-ci devant être au moins de 1,5. Pour déterminer ce multiplicateur, elle devra vérifier si l'établissement concerné respecte les conditions d'autorisation et si les prévisions fondant le modèle d'agrégation des risques de cet établissement sont exactes. Fixée à l'heure actuelle à 3, la valeur minimale du multiplicateur est abaissée à 1,5 en raison du passage de la VaR à l'ES et de la mise en place d'horizons de liquidité.

Annexe 5 Taux applicables au calcul des fonds propres nécessaires pour couvrir le risque spécifique des instruments de taux d'intérêt selon l'approche standard simple pour les risques de marché

Les taux applicables au calcul des fonds propres nécessaires pour couvrir le risque spécifique des instruments de taux d'intérêt sont pertinents dans l'approche standard simple pour les risques de marché.

4 Risques opérationnels

4.1 Réglementation proposée

La part que les risques opérationnels représentent dans les fonds propres minimaux requis n'a cessé de progresser ces dernières années. Selon le CBCB, ces risques sont aujourd'hui les plus importants (env. 20 %), juste après les risques de crédit. À l'heure actuelle, les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques opérationnels sont calculés selon l'approche de l'indicateur de base, l'approche standard ou une approche des modèles spécifique à un établissement (*advanced measurement approach, AMA*)¹⁹⁵.

La crise financière de 2007 à 2009 a montré que les pertes résultant des risques opérationnels sont difficiles à estimer à l'aide de modèles internes. De même, les fonds propres minimaux calculés sur la base de modèles pour couvrir ces risques présentaient de très grandes disparités entre les différentes banques. Eu égard au dispositif finalisé de Bâle III, l'AMA et les deux approches standard¹⁹⁶ existantes sont donc remplacées par une seule approche standard pour le calcul des fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir ces risques. Cette nouvelle approche standard prévoit de prendre en compte l'historique des pertes liées aux risques opérationnels, en particulier pour les établissements de grande taille.

À l'avenir, les exigences concernant les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques opérationnels s'appuieront, selon le P-OFR et en conformité avec les normes finales de Bâle, sur deux éléments, à savoir une composante indicateur d'activité (*business indicator component, BIC*) et un multiplicateur des pertes internes (*internal loss multiplier, ILM*)¹⁹⁷. La

¹⁹⁵ L'AMA repose entièrement sur l'historique des données concernant les pertes.

¹⁹⁶ À l'heure actuelle, ces deux approches se basent entièrement sur le volume du produit d'exploitation de la banque.

¹⁹⁷ Ce concept repose sur deux hypothèses: i) plus la banque est grande, plus les risques opérationnels ont une croissance exponentielle; ii) les banques affichant un historique de pertes considérables à cause des risques opérationnels sont davantage susceptibles d'enregistrer de nouveau des pertes dues à ces risques.

BIC se compose d'un indicateur d'activité (*business indicator*, BI) et d'un coefficient α qui dépend de la taille du BI. Ce dernier correspond à la somme de trois composantes de revenus, soit la composante intérêts, contrats de location et dividendes, la composante services et la composante financière.

L'ILM est calculé sur la base des pertes moyennes liées aux risques opérationnels accusées sur les dix dernières années. L'historique des pertes aura des conséquences sur une période de 10 ans en raison de la prise en compte des données relatives aux pertes. Une banque pourra exclure du calcul de l'ILM une perte représentant plus de 10 % de ses pertes annuelles moyennes au plus tôt au bout de 3 ans, à condition que cette perte n'ait plus d'incidence sur son profil de risque. La perte pourra être exclue du calcul avant l'expiration du délai de 3 ans si l'activité qui s'y rapporte est abandonnée.

La prise en compte des données relatives aux pertes dans le calcul des fonds propres implique que les banques disposent d'une série chronologique correspondante sur une période de 10 ans¹⁹⁸. Les banques suisses sont diversement concernées par cette nouvelle réglementation.

- Étant donné que les banques de la catégorie 1 selon l'annexe 3 de l'OB font déjà reposer l'AMA sur l'historique des données, cette exigence ne générera aucune charge pour ces établissements.
- Certaines banques qui utilisent à l'heure actuelle l'une des approches standard devront en revanche mettre en place une base de données sur les pertes conforme aux exigences si elles n'en ont encore aucune. Cela concerne en particulier certains établissements des catégories 2 et 3. Ceux-ci disposent toutefois au moins d'une ébauche de cette base de données, car la collecte et l'analyse des données internes relatives aux pertes font partie intégrante des exigences qualitatives en vigueur¹⁹⁹ pour gérer les risques opérationnels. En Suisse, sept établissements sont concernés.
- Les établissements dont le BI est inférieur à 1,25 milliard de francs ne seront pas tenus de calculer l'ILM. En Suisse, cela englobe toutes les banques des catégories 4 et 5 et les autres banques de la catégorie 3. L'ILM de ces établissements est fixé à 1. En d'autres termes, ces banques n'ont pas besoin de tenir compte de l'historique des pertes. Avec l'accord de la FINMA, elles peuvent également calculer l'ILM en se basant sur les données relatives aux pertes internes. Cette possibilité est particulièrement intéressante pour les banques qui ont enregistré jusqu'à présent peu de pertes dues aux risques opérationnels et dont l'ILM est dès lors inférieur à 1. Le choix de cette possibilité permet de réduire les exigences de fonds propres. Le retour à un ILM égal à 1 n'est cependant possible qu'au terme d'un délai transitoire de 5 ans.

4.2 Solutions étudiées

Dans le cadre de la marge de manœuvre nationale, les normes minimales de Bâle permettent de fixer l'ILM à 1 pour toutes les banques et donc de ne pas prendre en compte l'historique de leurs pertes²⁰⁰. Dans ce cas, seule la taille de la banque serait pertinente pour définir les exigences de fonds propres nécessaires pour couvrir les risques opérationnels. Pour garantir la comparabilité au niveau international, les banques devraient néanmoins publier l'historique des pertes dues à ces risques. Une analyse qui repose sur les données de la QIS a montré que la fixation de l'ILM à 1 entraînerait, pour les établissements dont le BI dépasse 1,25 milliard de francs, une réduction significative des fonds propres minimaux nécessaires qui serait inappropriée pour couvrir les pertes liées aux risques opérationnels enregistrées dans le passé par ces établissements. De plus, la couverture en fonds propres des établissements plus grands

¹⁹⁸ Si la série de données sur les pertes historiques couvre moins de 10 ans, une série de données portant sur 5 ans au moins peut être utilisée. Lorsque cela n'est pas possible, l'ILM est égal à 1.

¹⁹⁹ Circulaire 2008/21 de la FINMA, Cm 129, let. a

²⁰⁰ Les banques dont l'ILM est supérieur à 1 devraient alors détenir moins de fonds propres.

n'aurait pas été assez sensible au risque en cas d'exercice de cette option. Par ailleurs, une comparaison avec les projets de mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III sur des places financières majeures concurrentes (cf. section suivante) a montré que cette option ne se concrétiserait que dans l'UE et en Australie, les propositions de réglementation n'étant pas encore disponibles pour les États-Unis et le Royaume-Uni. Cette option nationale ne devrait donc pas être appliquée en Suisse.

Les normes minimales de Bâle²⁰¹ comportent une autre option nationale selon laquelle les établissements dont le BI est inférieur à 1,25 milliard de francs (*tranche 1*) calculent l'ILM à l'aide des données sur les pertes. Elles ne précisent pas si cette option nationale s'applique à tous les établissements de la tranche 1 ou peut être utilisée librement par chaque établissement. Cette option pourrait être utile en particulier aux établissements qui font partie d'un groupe ayant un BI supérieur à 1,25 milliard de francs (*tranche 2*), car ceux-ci disposent d'une base de données correspondante sur les pertes ou doivent la mettre en place. Les représentants de la branche qui siègent dans le groupe de travail national ont donc été interrogés par écrit en mars 2020 pour savoir quelle solution ils privilégient parmi les suivantes:

- a) calcul de l'ILM sur la base des données relatives aux pertes (ILM ≠ 1) pour tous les établissements de la tranche 1 (qu'ils fassent ou non partie d'un groupe de la tranche 2);
- b) calcul de l'ILM sur la base des données relatives aux pertes (ILM ≠ 1) uniquement pour les établissements de la tranche 1 qui font partie d'un groupe de la tranche 2;
- c) aucun calcul de l'ILM sur la base des données relatives aux pertes (ILM ≠ 1) pour les établissements de la tranche 1.

Selon cette enquête, la branche souhaite que l'option nationale puisse être utilisée par tous les établissements dont le BI est inférieur à 1,25 milliard de francs. La modification proposée de l'OFR prévoit donc la mise en œuvre de cette option.

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques opérationnels dépendent notamment du BI et des recettes de la banque. Le produit des dividendes est l'une des composantes du BI. Lors de la mise en œuvre des normes de Bâle, on s'est demandé si, dans le cadre des dispositions relatives aux fonds propres d'un groupe financier, la prise en compte des dividendes intragroupe dans le calcul du BI s'apparenterait à une sorte de «double comptabilisation» qui pourrait conduire à surestimer les produits. Les versements de dividendes engendrent des exigences de fonds propres au niveau de la société-mère, mais aucune exigence correspondante pour les risques opérationnels au niveau d'une filiale. Sur le plan conceptuel, des flux de paiement identiques ne sont donc pas comptabilisés en double. Une collecte de données auprès des banques ayant une structure de groupe a révélé que cette question était importante et pertinente uniquement pour les grandes banques. L'exclusion des dividendes se traduirait pour elles cependant par une diminution disproportionnée des fonds propres minimaux au niveau d'un établissement individuel, ce qui est inapproprié tant au vu des pertes passées liées aux risques opérationnels que dans le contexte des exigences *too big to fail*.

Un taux de change de 1,25 euro pour 1 franc suisse a été retenu pour convertir les seuils des normes minimales de Bâle qui sont exprimés en euros (cf. art. 92c, 92d et 93).

4.3 Comparaison avec le droit étranger

Prévue dans les normes minimales de Bâle, l'option nationale visant à fixer l'ILM à 1 pour tous les établissements a été choisie par l'UE et par l'Australie²⁰². Comme le secteur bancaire à Singapour a jugé cette option comme trop peu sensible au risque, elle a été abandonnée après

²⁰¹ OPE25.11: «Les autorités de contrôle nationales peuvent autoriser les banques de la tranche 1 à inclure les données sur les pertes internes dans le dispositif (...).»

²⁰² UE (2021), art. 312

la première consultation publique. Les autres juridictions prises en compte dans la comparaison (Hong Kong²⁰³, Canada²⁰⁴ et Singapour²⁰⁵) envisagent donc de calculer le multiplicateur des pertes internes en se basant sur les données relatives aux pertes internes pour les banques ayant un BI supérieur au seuil fixé dans les normes (converti dans la monnaie nationale). Dans toutes ces juridictions (y c. l'UE et l'Australie), ces grandes banques doivent publier les données relatives à leurs pertes. Ce faisant, tous les événements générateurs d'une perte qui dépasse le seuil défini dans les normes doivent être pris en considération. En ce qui concerne l'exclusion d'événements générateurs de pertes dans ces données, Hong Kong et le Canada ont opté pour un seuil relatif égal à 5 % de la perte moyenne annuelle d'une banque, c'est-à-dire plus bas et donc plus strict que celui de la Suisse (10 %). L'UE a fixé ce seuil à 15 % pour les activités qui sont poursuivies et à 0 % pour celles qui ont été cédées²⁰⁶. Comme en Suisse, cette exclusion est possible à Hong Kong et au Canada, avec l'accord de l'autorité de surveillance, au plus tôt après 3 ans pour une activité poursuivie et immédiatement (0 an) pour une activité cédée. En revanche, une demande d'exclusion peut être déposée dans l'UE au bout d'un an pour une activité poursuivie.

4.4 Commentaire des dispositions

4.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres

Art. 89 *Définition*

Selon les normes de Bâle²⁰⁷, les risques juridiques incluent, entre autres, les amendes, les pénalités et les (versements de) dommages pour faute résultant de l'application de mesures du droit de la surveillance ou de conventions de droit privé. Dans la version allemande, le terme «Menschen» est maintenant uniquement lié à la notion de «Versagen», car on ne peut qualifier une personne d'inappropriée («Unangemessenheit»).

Art. 90 *Approche de calcul*

Al. 1

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques opérationnels seront calculés selon l'approche standard pour tous les établissements. L'approche de l'indicateur de base et l'approche standard qui s'appliquent à l'heure actuelle seront remplacées par une approche standard plus sensible au risque, et les approches spécifiques aux établissements (AMA) seront abrogées pour cette catégorie de risques, car elles ne permettent pas de modéliser ceux-ci de manière adéquate.

Al. 2

La nouvelle approche standard repose sur le BI, la BIC et l'ILM²⁰⁸.

Al. 3

La FINMA édictera des dispositions d'exécution techniques en s'appuyant sur les normes minimales de Bâle mentionnées à l'annexe 1.

²⁰³ Hong Kong (2020)

²⁰⁴ Canada (2021)

²⁰⁵ Singapour (2021)

²⁰⁶ UE (2021), art. 320

²⁰⁷ OPE10.1

²⁰⁸ OPE25.1

Art. 91 Calcul des fonds propres minimaux

Les fonds propres minimaux nécessaires pour couvrir les risques opérationnels correspondent au produit de la BIC et de l'ILM²⁰⁹.

Art. 92 Indicateur d'activité: composantes

Al. 1

L'indicateur d'activité (BI) est la somme de la composante intérêts, contrats de location et dividendes (*interest, leases and dividend component, ILDC*), de la composante services (*services component, SC*) et de la composante financière (*financial component, FC*)²¹⁰.

Al. 2

Calculée au moyen de la formule figurant à l'annexe 5a, l'ILDC comprend les produits d'intérêts, les charges d'intérêts, les actifs rémunérés et les produits de dividendes²¹¹.

Al. 3

Calculée au moyen de la formule figurant à l'annexe 5a, la SC comprend les produits et les charges des opérations de commissions et des prestations de service, les autres produits d'exploitation et les autres charges d'exploitation²¹².

Al. 4

Calculée au moyen de la formule figurant à l'annexe 5a, la FC comprend le résultat net du portefeuille de négociation et le résultat net du portefeuille de la banque²¹³.

Art. 92a Indicateur d'activité: activités abandonnées et nouvelles activités reprises

Al. 1

Les activités abandonnées pourront être exclues du calcul du BI²¹⁴. Cette exclusion devra être communiquée à la FINMA.

Al. 2

Les nouvelles activités reprises ou résultant d'un regroupement d'entreprises devront être prises en compte dans le calcul du BI²¹⁵.

Art. 92b Indicateur d'activité: principes de calcul

Al. 1

Les produits et les charges comptabilisés au sein d'un groupe financier soumis à consolidation se compensent mutuellement lors du calcul du BI consolidé²¹⁶.

Al. 2

L'al. 2 définit la fréquence à laquelle le BI sera calculé²¹⁷.

²⁰⁹ OPE25.2

²¹⁰ OPE25.3 et OPE25.4

²¹¹ OPE25.5

²¹² OPE25.5

²¹³ OPE25.5

²¹⁴ OPE25.33

²¹⁵ OPE25.34

²¹⁶ OPE10.4

²¹⁷ OPE25.35

Art. 92c **Composante indicateur d'activité²¹⁸**

Le coefficient marginal en pourcentage (coefficient α selon les normes minimales de Bâle) croît avec le BI. Il représente 12 % pour la part du BI allant jusqu'à 1,25 milliard de francs, 15 % pour la part du BI comprise entre 1,25 et 37,5 milliards de francs et 18 % pour la part du BI supérieure à 37,5 milliards de francs. Pour chaque unité du BI, l'augmentation marginale de la BIC correspond au coefficient marginal qui lui est attribué. L'exemple de calcul ci-après est semblable à celui qui figure dans les normes minimales de Bâle:

Si BI = 45 milliards de francs, alors BIC = (1,25 milliard de francs x 12 %) + (37,5 – 1,25) milliards de francs x 15 % + (45 – 37,5) milliards de francs x 18 % = 6,9375 milliards de francs.

Voici la formule correspondante:

$$\text{BIC} = 12 \% \times \min [\text{BI}, 1,25] + 15 \% \times (\max [0, \text{BI} - 1,25] - \max [0, \text{BI} - 37,5]) + 18 \% \times \max [0, \text{BI} - 37,5]$$

Elle peut également être exprimée comme suit:

BIC = 0,12 x BI	si BI ≤ 1,25 milliard de francs
BIC = 0,15 + 0,15 x (BI-1,25)	si 1,25 milliard de francs < BI ≤ 37,5 milliards de francs
BIC = 5,59 + 0,18 x (BI-37,5)	si BI > 37,5 milliards de francs.

Art. 92d **Multiplicateur des pertes internes**

Al. 1

L'al. 1 définit le calcul du multiplicateur des pertes internes²¹⁹.

Les banques dont le BI est supérieur à 1,25 milliard de francs devront calculer l'ILM en tenant compte des données internes sur les pertes²²⁰. La valeur du multiplicateur des pertes est spécifique à une banque.

Al. 2

L'al. 2 définit la fréquence de calcul de l'ILM.

Al. 3

L'al. 3 définit le calcul des fonds propres minimaux pour les groupes financiers soumis à consolidation dont le BI consolidé est supérieur à 1,25 milliard de francs²²¹.

Al. 4²²²

L'ILM sera égal à 1 pour les banques dont le BI ne dépasse pas 1,25 milliard de francs. La FINMA pourra autoriser ces banques à calculer l'ILM en se basant sur leurs données relatives aux pertes. Si cette autorisation est octroyée, le retour à un ILM égal à 1 ne sera possible qu'au terme d'un délai transitoire de 5 ans.

La banque surveillera le BI de manière proactive dans la perspective d'un éventuel dépassement du seuil de 1,25 milliard de francs et de l'application consécutive de l'al. 4. Si ce dépassement paraît probable ou que le BI est proche de 1,25 milliard de francs, la banque collectera les données sur les pertes en respectant les exigences correspondantes pour obtenir aussi rapidement que possible une série de données couvrant une période d'au moins 5 ans, conformément à l'art. 93, al. 1, let. a.

²¹⁸ OPE25.7

²¹⁹ OPE25.8

²²⁰ OPE25.12

²²¹ OPE10.6

²²² OPE25.11

*Al. 5*²²³

L'ILM sera égal à 1 pour les banques qui ne remplissent pas les exigences relatives aux données internes sur les pertes (selon l'art. 93), au calcul de la composante pertes (selon l'art. 93a) et au calcul de la perte nette brute (selon l'art. 94). Dans des cas particuliers, la FINMA pourra exiger un ILM supérieur à 1, par exemple lorsqu'un établissement dont le BI et l'ILM dépassent respectivement 1,25 milliard de francs et 1 acquerra une petite entreprise qui ne remplit pas les exigences relatives aux données internes sur les pertes ou fusionne avec elle.

Art. 93 **Composante pertes: exigences relatives aux données internes sur les pertes**

*Al. 1*²²⁴

Pour calculer la composante pertes, il y aura lieu de collecter des données sur les pertes qui remplissent les exigences définies à l'al. 1. Le seuil de 25 000 francs renvoie à une perte nette précise (cf. art. 94, al. 1).

*Al. 2*²²⁵

La banque devra se référer à la date de comptabilisation des différentes pertes. Si les pertes sont liées à des risques juridiques, cette date correspondra au moment où une provision légale a été constituée à titre de couverture.

Al. 3

Les pertes occasionnées par un ou plusieurs événements liés et comptabilisées sur plusieurs exercices devront être attribuées, dans l'ensemble de données sur les pertes, à l'exercice concerné sur la base des écritures comptables²²⁶.

Al. 4

La banque sera tenue de définir des processus documentés permettant de garantir l'exhaustivité et l'exactitude des données sur les pertes ainsi que leur vérification régulière et indépendante²²⁷.

Art. 93a **Composante pertes: calcul**

Al. 1

L'al. 1 définit le calcul de la composante pertes²²⁸.

*Al. 2*²²⁹

Les pertes dues aux nouvelles activités reprises ou résultant d'un regroupement d'entreprises devront être incluses dans le calcul de la LC.

*Al. 3*²³⁰

Une banque pourra exclure du calcul de la LC une perte représentant plus de 10 % de sa perte annuelle moyenne au plus tôt au bout de 3 ans, à condition que cette perte n'ait plus d'incidence sur son profil de risque. La perte pourra être exclue du calcul dès le moment où l'activité qui s'y rapporte est abandonnée. Dans ce cas, le seuil de 10 % ne s'appliquera pas. La banque

²²³ OPE25.13

²²⁴ OPE25.10, OPE25.14 à OPE25.21

²²⁵ OPE25.28

²²⁶ OPE25.29

²²⁷ OPE25.16, OPE25.17, OPE25.22 et OPE25.23

²²⁸ OPE25.8

²²⁹ OPE25.34, FAQ1

²³⁰ OPE25.30 et OPE25.32

n'aura alors plus le droit de continuer à exercer des activités équivalentes dans d'autres domaines. Une exclusion devrait constituer l'exception.

*Al. 4*²³¹

Une exclusion devra être clairement motivée. Lorsqu'elle évaluera l'incidence de la perte opérationnelle sur son profil de risque, la banque devra déterminer si l'événement générateur de la perte peut en causer d'autres dans d'autres domaines d'activité, et en tenir compte. Par exemple, en cas de litiges juridiques connexes ou d'arrêt d'une activité, la banque devra démontrer qu'il n'existe aucun risque juridique équivalent ou résiduel. Elle sera tenue de communiquer l'exclusion à la FINMA.

Art. 94 Composante pertes: perte brute et perte nette

*Al. 1*²³²

La perte brute de l'événement générateur correspondant est une perte avant toute atténuation. Une perte nette se définit comme la perte après prise en compte de l'impact des atténuations. Une atténuation est un événement lié à l'événement générateur de la perte, mais distinct dans le temps, à l'occasion duquel des fonds ou des avantages économiques sont reçus. Il peut s'agir, par exemple, de paiements effectués par des assureurs, de remboursements de la part de fraudeurs ou de restitutions de virements exécutés de manière incorrecte.

*Al. 2*²³³

La banque devra être à même d'identifier les montants de perte brute, les indemnités d'assurance et les atténuations non liées à des assurances (p. ex. remboursements). Les atténuations ne pourront être déduites de la perte brute qu'après réception des paiements correspondants. Les créances ne pourront pas être prises en compte en tant qu'atténuations.

Al. 3

La banque utilisera les montants de perte nette dans son ensemble de données sur les pertes.

*Al. 4*²³⁴

Les éléments suivants devront être pris en compte dans le calcul de la perte brute:

- a. les pertes directes, y compris les dépréciations, les correctifs de valeurs et les compensations résultant de la réalisation d'un risque opérationnel;
- b. les coûts occasionnés par la perte, y compris les coûts de réparation et de remplacement, et les dépenses externes telles que les frais juridiques, les honoraires de conseillers et les frais d'avocat. Les dépenses externes doivent présenter un lien direct avec la perte. Les coûts de réparation et de remplacement ont pour but de rétablir la situation qui prévalait avant la perte;
- c. les provisions et les réserves couvrant d'éventuelles pertes opérationnelles;
- d. les pertes qui sont comptabilisées sur un compte de passage ou un compte intermédiaire et qui n'ont pas encore d'effet sur le résultat. Elles doivent découler d'un risque qui aura manifestement des conséquences sur le plan financier. Les pertes significatives qui n'ont pas encore d'effet sur le résultat doivent être saisies dans un délai raisonnable dans l'ensemble de données sur les pertes. Il s'agit, par exemple, des «autres engagements conditionnels estimables de manière fiable» selon l'annexe 1 de la circulaire 2020/1 de la FINMA (ch. marginal 150);

²³¹ OPE25.30 et OPE25.32

²³² OPE25.24

²³³ OPE25.25

²³⁴ OPE25.26

- e. les conséquences que des événements survenus durant les périodes comptables précédentes ont sur la comptabilité financière (pertes dues au calendrier ou *timing losses*). Une perte due au calendrier comprend des répercussions financières négatives qui découlent uniquement de la répartition d'une erreur comptable dans le temps et de sa correction sur plusieurs périodes comptables. Ces conséquences sont intégrées dans le calcul de la LC si elles s'accompagnent de risques juridiques et dépassent 25 000 francs.

Les conséquences financières de pertes dont la banque est responsable devront figurer dans la perte brute. Par conséquent, les répercussions financières qui relèvent de la responsabilité de prestataires externes et sont supportées par ces derniers ne seront pas considérées comme des pertes dues à des risques opérationnels pour la banque et ne seront pas prises en compte dans la perte brute²³⁵.

*Al. 5*²³⁶

Les coûts relevant de l'entretien général, les coûts internes ou externes liés à la relance de l'activité commerciale après une perte et les primes d'assurance ne pourront pas être inclus dans le calcul de la perte brute. La relance de l'activité commerciale pourra, par exemple, être réalisée grâce à une mise à niveau informatique (*upgrade*) ou à la modification de la méthode d'évaluation des risques.

Annexe 5a Risques opérationnels: approche de calcul²³⁷

L'approche de calcul des risques opérationnels est définie à l'annexe 5a. Les formules visées aux ch. 1 à 3 indiquent le calcul précis des trois composantes du BI selon l'art. 92. La formule figurant au ch. 4 présente le calcul précis de l'ILM au sens de l'art. 92d, al. 1.

4.4.2 Projet d'ordonnance sur les établissements financiers

Art. 59 Montant des fonds propres

Al. 1

L'al. 1 précise que l'obligation ne concernera pas seulement les fonds propres en rapport avec les placements collectifs gérés, mais aussi tous les fonds propres d'une direction de fonds, donc également ceux qui sont visés aux al. 3 et 5.

Al. 3

L'approche de l'indicateur de base pour les risques opérationnels n'existe plus dans le P-OE-Fin (cf. commentaires sur l'art. 90). L'application à la direction de fonds de la nouvelle approche standard pour les risques opérationnels est considérée comme trop complexe. C'est pourquoi le P-OEFin reprend l'approche de l'indicateur de base actuelle (art. 91 et 92 OFR) pour la direction de fonds.

Les tâches visées à l'art. 34 LEFin comprennent évidemment également celles qui sont incluses dans le système d'autorisation en cascade (art. 6, al. 3, LEFin), en particulier la gestion individuelle de fortune et le conseil en investissement, qui ne sont plus explicitement mentionnées dans l'art. 34 LEFin, alors qu'elles figurent à l'art. 29 aLPCC.

²³⁵ OPE25.18, FAQ1

²³⁶ OPE25.27

²³⁷ OPE25.5, OPE25.7 et OPE25.8

5 Plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*) et ratio d'endettement maximal (*leverage ratio*)

5.1 Réglementation proposée

Plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques

Basée sur les normes minimales de Bâle, la présente modification des exigences de fonds propres applicables aux banques remplace le plancher de Bâle I²³⁸ en vigueur, qui limite les avantages réglementaires en matière de fonds propres des banques utilisant des modèles internes par rapport à ceux des banques appliquant les approches standard, par le plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*). Celui-ci s'appuie sur les approches standard révisées de Bâle III et sert de limite inférieure basée sur le risque pour déterminer dans quelle mesure les banques utilisant des modèles internes peuvent réduire leurs exigences de fonds propres au niveau de l'établissement intégral par rapport aux exigences des approches standard. Ce plancher vise également à améliorer les conditions de concurrence entre les banques qui utilisent des modèles internes et celles qui appliquent les approches standard ainsi qu'à accroître la crédibilité des modèles internes²³⁹. Jusqu'à présent, le plancher de Bâle I est réglementé dans les circulaires 2017/7, ch. marginaux 475 et 476, et 2008/21, ch. marginal 116, de la FINMA. Ces dispositions sont abrogées, l'*output floor* relevant de l'OFR.

Ratio d'endettement maximal

L'endettement trop important de nombreuses banques était l'une des principales causes de la crise financière. Les fonds propres des banques étaient insuffisants pour absorber les pertes enregistrées. S'appuyant sur les normes minimales de Bâle de janvier 2018, la Suisse a mis en place un filet de sécurité pour toutes les banques sous la forme d'un ratio d'endettement maximal, c'est-à-dire d'une exigence de fonds propres qui n'est pas différenciée en fonction des risques. On exige en l'espèce un rapport minimum entre les fonds propres (fonds propres de base) et l'engagement total, ce dernier englobant tant les positions inscrites au bilan que certaines positions hors bilan, sans la moindre pondération.

La finalisation des normes minimales de Bâle a apporté quelques précisions à la définition de l'engagement total afin d'assurer la cohérence avec l'approche standard pour le risque de crédit. Ces précisions concernent notamment la manière de prendre en compte les dérivés dans l'engagement total et la gestion des engagements hors bilan. La FINMA reste compétente pour définir cet engagement total, raison pour laquelle aucun changement de fond n'est requis dans l'OFR pour la mise en œuvre des modifications des normes de Bâle.

Il n'est pas nécessaire d'introduire en Suisse le volant G-SIB prévu dans la version finalisée des normes minimales de Bâle, qui entend conserver les incitations relatives de la couverture en fonds propres pondérée et non pondérée, car la fixation du niveau global du volant de fonds propres (différence entre l'exigence totale et les fonds propres minimaux) à l'art. 130, al. 2, l'a mis en place implicitement au milieu de l'année 2016. La Suisse a sciemment omis l'automatisme des restrictions en matière de dividendes qui est exigé par les normes minimales de Bâle. En lieu et place, une banque doit d'abord soumettre à la FINMA les mesures qu'elle

²³⁸ Le dispositif de Bâle II avait déjà fixé une limite inférieure afin de restreindre les avantages réglementaires en matière de fonds propres des banques utilisant des modèles internes par rapport à ceux des banques appliquant les approches standard. Cette limite inférieure correspondait à 80 % des exigences pertinentes de Bâle I en matière de fonds propres. La mise en œuvre de ce plancher de Bâle I était toutefois très disparate en raison de l'interprétation divergente des exigences dans les différents pays.

²³⁹ High-level summary of Basel III reforms, disponible à l'adresse: <https://www.bis.org> > Committees and associations > Basel Committee on Banking Supervision > Publications > High-level summary of Basel III reforms, p. 13 à 15

prévoit pour reconstituer le volant de fonds propres, conformément à l'art. 130, al. 4. La FINMA ordonne les mesures nécessaires uniquement si les exigences en matière de fonds propres ne sont pas satisfaites à l'issue du délai approuvé.

Adaptations structurelles des articles mentionnés

La structure des art. 41 à 47 est harmonisée avec celle des art. 128 à 131b.

5.2 Solutions étudiées

Ratio d'endettement maximal

Selon les normes minimales de Bâle²⁴⁰, les banques, en cas de conditions macroéconomiques extraordinaires, peuvent être autorisées à exclure provisoirement leurs réserves auprès de la banque centrale nationale de l'engagement total dans le ratio d'endettement maximal pour faciliter la mise en œuvre de la politique monétaire. Un relèvement correspondant des exigences minimales du ratio d'endettement maximal serait nécessaire à titre de compensation. Dans le même temps, les banques devraient publier les effets que cette exclusion des avoirs auprès de la banque centrale a sur le ratio d'endettement maximal. Cette option a été examinée puis abandonnée lors des travaux de mise en œuvre portant sur la présente modification de l'OFR. Le DFF estime que, dans le cas d'une compensation prévue par la norme, l'application de l'option nationale n'apporterait aucun avantage aux différentes banques. Selon le DFF, laisser le choix aux banques (comme le prévoit l'UE) aurait également des effets indésirables, car cela ouvrirait la voie à des arbitrages éventuels. La complexité du ratio d'endettement maximal serait également accrue. Dans chaque cas, la mise en œuvre facilitée de la politique monétaire et, partant, une estimation correspondante par la BNS constitueraient de plus une condition impérative à l'exclusion des réserves auprès de la banque centrale de l'engagement total.

En outre, par analogie à la réglementation dans l'UE depuis 2020 (cf. comparaison avec le droit étranger), une exclusion des crédits disposant d'une assurance étatique des risques à l'exportation a été examinée. Non prévue dans les normes, elle va à l'encontre de la conception du *leverage ratio* en tant qu'exigence de fonds propres non pondérée. Selon les données de l'ASRE, le portefeuille global des activités couvertes par l'ASRE s'établissait à 8,971 milliards de francs au 31 décembre 2020. L'ASRE précise que 66 % de ses clients sont des PME. On a renoncé à exclure ces crédits du calcul du ratio d'endettement maximal, car cela impliquerait une rupture indésirable avec le concept de base du *leverage ratio*, qui englobe explicitement toutes les opérations d'une banque, indépendamment du risque. Les quelque 25 banques en Suisse qui proposent des financements à l'export couverts par l'ASRE ne sont pas toutes liées au *leverage ratio* en ce qui concerne les fonds propres requis. Selon les informations dont dispose l'ASRE, pour les banques qui proposent des crédits à l'exportation couverts par cette assurance, le *leverage ratio* semble toutefois être pertinent lors de la fixation du prix de ces crédits. L'exception déjà en vigueur dans l'UE depuis 2020 pourrait, dans la mesure où i) les banques de l'UE ont des coûts des capitaux propres moins élevés en raison de fonds propres minimaux inférieurs avec le *leverage ratio* et ii) elles affectent de façon ciblée ces économies aux différentes positions de crédit et les répercutent aux entreprises, avoir réduit les coûts de financement des crédits assurés pour les entreprises de l'UE, alors qu'ils sont restés inchangés pour les entreprises en Suisse.

²⁴⁰ LEV30.7

5.3 Comparaison avec le droit étranger

Plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques

La Suisse prévoit d'introduire progressivement l'*output floor* visé dans les normes minimales de Bâle (art. 148o), tandis que le Canada²⁴¹, l'Australie²⁴² et Hong Kong²⁴³ tablent sur des délais transitoires plus ou moins longs jusqu'à la mise en place complète du plancher de 72,5 %. Sur le fond, ces juridictions l'appliquent conformément aux normes.

Contrairement à la Suisse (art. 45a), le projet de la Commission européenne²⁴⁴ ne prévoit une mise en œuvre du plancher qu'au plus haut niveau de consolidation (art. 92 CRR). Étant donné que l'application du dispositif finalisé de Bâle III est retardée de manière générale de 2 ans dans l'UE, l'introduction progressive de l'*output floor* n'y interviendra qu'entre 2025 et 2030. De plus, la Commission européenne propose toute une série de modifications qui réduisent l'impact de ce plancher pendant la période transitoire (art. 465 CRR):

- impact du plancher limité jusqu'à fin 2029 à 25 % des exigences avant l'application dudit plancher (option nationale d'après les normes minimales de Bâle);
- pondération-risque des crédits aux entreprises sans notation dans le calcul selon l'approche standard: 65 % au lieu de 100 % pour les entreprises sans notation dont la probabilité de défaut est estimée inférieure à 0,5 % (jusqu'à fin 2032);
- pondération-risque des crédits destinés à des objets d'habitation dans le calcul selon l'approche standard: 10 % au lieu de 20 % pour les crédits présentant une quotité de financement (LTV) inférieure à 55 % (jusqu'à fin 2032); 45 % au lieu de 75 % pour les crédits ayant une quotité de financement (LTV) comprise entre 55 % et 80 % (jusqu'à fin 2029, avec une période transitoire pour parvenir à la pondération-risque complète de 75 % d'ici à fin 2032). Ce traitement est soumis à des conditions visant à garantir que les crédits présentent effectivement peu de risques.

Ratio d'endettement maximal

Comme dans la mise en œuvre suisse (art. 40a), les autorités de surveillance du Royaume-Uni ont décidé d'ajouter intégralement les crédits ayant une garantie des risques à l'exportation à l'engagement total du ratio d'endettement maximal (cf. PS21/21²⁴⁵, p. 24). Les autorités britanniques justifient cette décision par le fait que la prise en compte des garanties est contraire au principe du *leverage ratio* et déroge dès lors aux normes minimales de Bâle (*sub-compliant*). Les États-Unis, l'Australie, le Canada, Hong Kong et Singapour tiennent eux aussi intégralement compte des crédits correspondants dans l'engagement total.

En revanche, l'UE prévoit une disposition dérogatoire (art. 429 bis, par 1, let. f, CRR II)²⁴⁶. Les banques européennes peuvent déduire de l'engagement total du ratio d'endettement maximal la part de l'exposition de crédit qui est couverte par une garantie des risques à l'exportation, à condition que le garant soit un fournisseur reconnu de couvertures sans financement (y c. les agences d'assurance à l'exportation ou les États centraux) et qu'une pondération-risque de 0 % s'applique à la part garantie de la position. Applicable depuis juin 2021, cette réglementation n'est pas liée à la mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III. Le Royaume-Uni, le

²⁴¹ Canada (2021)

²⁴² Australie (2021)

²⁴³ Hong Kong (2020)

²⁴⁴ UE (2021)

²⁴⁵ «PS21/21 The UK leverage ratio framework» du 8 octobre 2021, www.bankofengland.co.uk > Prudential regulation publications.

²⁴⁶ (UE) n° 2019/876, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les exigences pour risque de crédit, risque d'ajustement de l'évaluation de crédit, risque opérationnel et risque de marché et le plancher de fonds propres; Commission européenne, 20 mai 2019

Canada, l'Australie et les États-Unis ont des agences de crédit à l'exportation qui, contrairement à l'ASRE et aux agences de crédit à l'export de certains États de l'UE, peuvent distribuer directement des crédits.

Conformément aux normes minimales de Bâle, l'UE envisage également d'exclure provisoirement les avoirs auprès des banques centrales de l'engagement total du ratio d'endettement maximal (art 429 bis, par. 1, let. n, CRR II). Pendant la durée de cette exclusion, les banques concernées sont assujetties à des exigences minimales accrues pour compenser ladite exclusion de manière spécifique à chaque établissement. Cette réglementation est en vigueur depuis juin 2021. La BCE a depuis lors fait usage de cette option et permis aux banques assujetties de la zone euro d'exclure les avoirs auprès des banques centrales²⁴⁷. Cette option est arrivée à échéance fin mars 2022²⁴⁸.

Le Royaume-Uni a mis en place dès 2017 une réglementation sur l'exclusion des avoirs auprès des banques centrales. Depuis, les banques britanniques excluent certains de ces avoirs de leur engagement total. Pour compenser cette exclusion, l'exigence minimale a été relevée à 3,25 %, contre 3 % auparavant. Contrairement à l'UE, le Royaume-Uni n'a pas opté pour un mécanisme de compensation spécifique à une banque, mais pour une hausse sectorielle de l'exigence²⁴⁹. Cette disposition d'exception est encore en vigueur.

Les réglementations australiennes et canadiennes permettent certes d'exclure les avoirs auprès des banques centrales, mais sur le fond, elles ne vont pas au-delà des prescriptions de Bâle III. Contrairement à l'UE et au Royaume-Uni, une mise en œuvre concrète de cette disposition d'exception fait cependant défaut. Les États-Unis, Hong Kong et Singapour ne prévoient pour l'heure aucune option concernant une exclusion temporaire de ces avoirs.

5.4 Commentaire des dispositions

5.4.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres

Art. 40 *Déductions selon le seuil 3*

Al. 2

La pondération-risque des montants inférieurs au seuil 3 est précisée, avec renvoi aux positions correspondantes et elle est reprise également dans la liste en annexe 3, où elle manque actuellement.

Art. 40a *Définitions*

La définition du ratio d'endettement maximal (*leverage ratio*) qui figure à l'art. 46 est transférée ici. Un renvoi statique, et non plus dynamique, à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée l'annexe 1 fixera les modalités de calcul de ce ratio. L'engagement total est déterminé conformément aux dispositions des normes minimales de Bâle.

²⁴⁷ À la suite de la pandémie de COVID-19, la BCE avait déjà autorisé les banques à exclure les avoirs auprès des banques centrales de l'engagement total, mais sans compensation correspondante (cf. communiqué de presse du 17 septembre 2020 de la BCE «[ECB allows temporary relief in banks' leverage ratio after declaring exceptional circumstances due to pandemic](#)» [[europa.eu](#)]).

²⁴⁸ Cf. communiqué de presse du 10 février 2022 de la BCE «[ECB will not extend capital and leverage relief for banks](#)» [[europa.eu](#)].

²⁴⁹ Cf. Policy Statement «UK leverage ratio : Treatment of claims on central banks» d'octobre 2017 de la Banque d'Angleterre, [www.bankofengland.co.uk](#) > Prudential regulation publications.

Art. 41 **Composition**

Al. 2

La réserve qui figure à l'actuel art. 43, al. 1, à propos des banques d'importance systémique s'appliquera à tous les fonds propres nécessaires. Elle est donc transférée de l'art. 43 à l'art. 41.

Art. 42 **Fonds propres minimaux**

Al. 1, let. a

Les exigences non pondérées en fonction des risques (rapport entre les fonds propres de base et l'engagement total) sont transférées depuis l'art. 46.

Al. 1, let. b

Pondérées en fonction des risques, les exigences concernant le montant des fonds propres minimaux restent inscrites à l'art. 42, al. 1.

Al. 2 et 3

Ces deux alinéas correspondent à l'actuel art. 42, al. 3 et 4. Étant donné que les exigences non pondérées en fonction des risques figurent aussi à l'al. 1, les al. 3 et 4 y renvoient.

Art. 42a **Ensemble des positions pondérées en fonction des risques**

L'actuel art. 42, al. 2, est repris ici sur le fond, car la composition des actifs pondérés en fonction des risques est importante non seulement pour les fonds propres minimaux (art. 42), mais également pour les autres exigences de fonds propres. Le renvoi aux positions pondérées résultant de transactions non exécutées (let. a) et les let. e et f seront couverts par la référence à l'art. 49 remanié. Le renvoi à l'art. 79 pour les risques sans contrepartie est obsolète en raison de l'abrogation de ce dernier.

Al. 2, let. b

Le renvoi aux risques sans contrepartie est supprimé, car les art. 78 et 79 correspondants sont abrogés.

Art. 42b **Qualité des fonds propres minimaux visés à l'art. 42, al. 1, let. b**

La deuxième phrase de l'art. 42, al. 1, en vigueur est transférée telle quelle dans le nouvel art. 42b.

Art. 43 **Volant de fonds propres**

Al. 1

L'expression «ratio total de fonds propres» n'est plus utilisée; elle est donc supprimée ici et à l'annexe 8. La réserve concernant les banques d'importance systémique est transférée à l'art. 41.

Art. 44 **Volant anticyclique**

Al. 1

L'indication «en fonction des risques» est ajoutée à des fins d'harmonisation avec le reste du texte.

Art. 44a **Volant anticyclique étendu**

Al. 2

L'indication «en fonction des risques» est ajoutée à des fins d'harmonisation avec le reste du texte.

Art. 45a **Calcul des positions pondérées en fonction des risques par les banques utilisant les approches des modèles**

Un plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*) est introduit pour réduire la variabilité excessive des positions pondérées en fonction des risques et améliorer la comparabilité des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques. Le total des fonds propres exigés d'une banque utilisant les approches fondées sur des modèles internes ne doit donc pas être inférieur à 72,5 % du total des exigences de fonds propres calculées selon les approches standard. Toutefois, si les exigences de fonds propres non pondérés en fonction des risques qui sont déterminées à l'aide du ratio d'endettement maximal et prennent la forme de fonds propres de base sont supérieures aux exigences de fonds propres pondérés en fonction des risques sous la forme de fonds propres de base, les exigences non pondérées sont déterminantes pour la banque.

Al. 1

Les banques qui utilisent les approches des modèles devront également calculer les positions pondérées en fonction des risques à l'aide des approches standard²⁵⁰.

Al. 2

Les approches standard à utiliser seront les suivantes:

- l'approche standard pour le calcul des équivalents-crédit des opérations sur dérivés (SA-CCR);
- l'approche standard et l'approche fondée sur les notations externes pour les titrisations ainsi qu'une pondération-risque de 1250 %;
- l'approche standard simple et l'approche globale pour les transactions adossées à des sûretés, assorties de décotes prudentielles de sécurité;
- l'approche standard pour les risques de crédit;
- les approches relatives aux risques de CVA utilisées par la banque;
- l'approche standard pour les risques de marché lorsque l'approche des modèles pour les risques de marché est utilisée, sinon l'approche standard appliquée par la banque pour les risques de marché;
- et l'approche standard pour les risques opérationnels²⁵¹.

En outre, les éléments suivants s'appliqueront:

- En ce qui concerne le risque de crédit de contrepartie des dérivés, les montants des créances déterminés à l'aide de la SA-CCR devront être multipliés par la pondération-risque applicable au preneur de crédit selon l'approche standard pour le risque de crédit, afin de calculer les actifs pondérés en fonction des risques des opérations sur dérivés selon l'approche standard pour le risque de crédit. De plus, les opérations à règlement différé devront être traitées comme des dérivés lors du calcul des équivalents-crédit afin de déterminer le plancher (cf. art. 56, al. 5).
- En ce qui concerne le calcul du plancher, aucune approche fondée sur des modèles ne sera admise pour la pondération-risque des participations à des fortunes collectives gérées. L'approche standard pour le risque de crédit devra être utilisée.
- En présence de titrisations dans le portefeuille de négociation, l'approche standard pour les titrisations (*standardised approach for securitisations*, SEC-SA), l'approche basée sur les notations externes pour les titrisations (*external ratings-based approach for securitisations*, SEC-ERBA) ou une pondération-risque de 1250 % s'appliqueront, dans

²⁵⁰ RBC20.1

²⁵¹ RBC20.11

le domaine des risques de marché, au calcul des composantes de la charge inhérente au risque de défaut pour déterminer correctement les actifs pondérés en fonction des risques selon les approches standard.

- Dans l'approche standard pour les risques de crédit, le degré d'atténuation de ces risques devra être calculé en s'appuyant sur la valeur comptable de la position soumise à l'approche simple ou à l'approche globale assortie de décotes de sécurité prudentielles. Dans l'approche standard pour les risques de crédit, les actifs pondérés en fonction des risques devront également être pris en compte pour les transactions non exécutées et les opérations sans livraison contre paiement (*non-delivery-versus-payment transactions*).

Al. 3

Le total des positions pondérées en fonction des risques d'une banque qui utilise des approches fondées sur des modèles ne pourra pas descendre en dessous de 72,5 % du total des positions pondérées en fonction des risques qui sont calculées selon les approches standard (plancher; let. b)²⁵². Ni les approches simplifiées (art. 58, art. 59a, al. 1, let. d, et art. 77i) ni l'approche standard simple pour les risques de marché (art. 83 à 86a) ne seront admises pour calculer le total des positions pondérées en fonction des risques selon les approches standard (afin de déterminer le plancher). Lorsque le total de ces positions obtenu à l'aide des approches fondées sur des modèles sera inférieur à ce plancher, les 72,5 % susmentionnés seront déterminants pour calculer les fonds propres nécessaires (cf. exemple ci-après).

	RWA avant plancher	RWA selon approches standard	72,5 % des RWA selon approches standard
Risques de crédit	62	124	89,9
Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers	45**	80	58
Entreprises	5	32	23,2
Autres positions**	12	12	8,7
Risques de marché	2	5	2,9
Risques opérationnels*	12	12	8,7
Total des RWA	76	140	101,5

* Modèles internes non autorisés

** Calcul selon l'approche IRB en tenant compte des dispositions de l'art. 77, al. 2

Étant donné que le total des RWA après plancher (101,5) est, dans l'exemple, supérieur au total des RWA avant plancher (76), la banque doit utiliser les RWA après plancher pour déterminer les positions pondérées en fonction des risques. Ces RWA sont également déterminants pour les ratios de fonds propres ou pour le volant de fonds propres. Ils constituent le fondement des exigences *going concern* et *gone concern* pour les banques d'importance systémique.

La réglementation visée à l'art. 77, al. 2, limite déjà les positions pondérées en fonction des risques des banques qui utilisent des approches fondées sur des modèles. Le renvoi figurant à la let. a indique clairement qu'elle doit être prise en compte avant le calcul du plancher.

Al. 4

Les dispositions de l'al. 3 s'appliqueront tant à l'établissement individuel qu'au groupe financier et au conglomérat financier.

Art. 46 *Ratio d'endettement maximal (leverage ratio)*

L'art. 46 est abrogé. Ses exigences restent toutefois valables et sont transférées à l'art. 42.

Art. 47 *Calculs parallèles en cas d'utilisation d'approches des modèles*

Cette réglementation est supprimée en raison de la nouvelle disposition concernant le plancher à l'art. 45a.

Art. 148o *Limites inférieures selon les art. 45a, al. 3, let. b, et 77, al. 2, et l'annexe 7*

Le plancher (*output floor*) de 72,5 % applicable aux positions pondérées selon les approches fondées sur des modèles internes sera mis en place par étape entre le 1^{er} juillet 2024 et le 1^{er} janvier 2028. Fixé à 55 % pour le second semestre 2024, il progressera de 5 points de pourcentage par an jusqu'à atteindre 72,5 % dès le 1^{er} janvier 2028²⁵³, conformément aux délais transitoires prévus par les normes minimales de Bâle.

Pendant le délai transitoire, les mêmes valeurs s'appliqueront au plancher pour calculer selon l'IRB visée à l'art. 77, al. 2, ainsi qu'à l'annexe 7, le total des positions pondérées en fonction des risques qui sont garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers en Suisse.

Annexe 8 *Fonds propres minimaux et volant de fonds propres*

L'annexe 8 est adaptée en raison des modifications structurelles apportées aux art. 41 à 47.

6 Autres modifications

Plusieurs autres modifications du P-OFR sont présentées dans ce chapitre. Elles tiennent, d'une part, au fait que la FINMA édictera ses propres ordonnances sur les fonds propres, ce qui nécessite de déléguer plusieurs compétences au niveau de l'OFR. De plus, des dispositions qui figurent à l'heure actuelle dans des circulaires de la FINMA seront inscrites dans le P-OFR, qui reprend en particulier les approches simplifiées existantes. D'autre part, diverses précisions sont apportées dans les articles de l'OFR. Elles ne découlent pas de la finalisation des normes minimales de Bâle, mais les travaux de projet sur le dispositif finalisé de Bâle III ont mis en évidence un besoin d'adaptation.

²⁵³ RBC90.1

6.1 Commentaires des dispositions

6.1.1 Projet d'ordonnance sur les fonds propres

Art. 1 Principe

Al. 2

Le renvoi aux risques sans contrepartie est supprimé, car les art. 78 et 79 correspondants sont abrogés.

Art. 2 Objet

Al. 1, let. c

La terminologie relative aux gros risques («limites maximales», conformément aux art. 97 à 99) est modifiée.

Al. 2

La norme de délégation générale donnant à la FINMA la compétence d'édicter des dispositions d'exécution techniques est supprimée et remplacée par des normes de délégation spécifiques dans les articles concernés.

Art. 13 Participations hors du secteur financier

Let. c

Conformément aux normes minimales de Bâle²⁵⁴, le montant de la valeur comptable de la participation qui dépasse la limite maximale en vigueur devra être pondéré à 1250 %. La pondération-risque ne se rapporte pas aux let. a et b.

Art. 14 Justificatif des fonds propres

Al. 3

Le canal de remise est transféré de la BNS à la FINMA, afin que celle-ci, dans le cadre de son activité de surveillance, dispose d'un accès direct aux données collectées. De l'avis de la FINMA, cette modification du canal de remise n'entraînera pas de dépenses significatives supplémentaires pour les établissements, notamment parce que le format technique des formulaires de saisie restera le même. Les modifications sur le contenu seront réduites au minimum. Les établissements sont de plus familiers depuis plusieurs années avec la plate-forme de saisie et de demande (EHP) de la FINMA. Certains aspects de la remise des données seront même simplifiés par ce changement. Ainsi, les outils de saisie actuels seront mis à disposition directement dans l'EHP, sans que les établissements doivent les télécharger sur le site Internet de la FINMA. Il sera aussi possible de choisir la langue des formulaires dans l'EHP. Enfin, la FINMA assurera un support d'un seul tenant, autant sur le plan technique que sur celui du contenu lors des saisies.

Art. 16 Publication

Al. 3

Le P-OFR renvoie de manière statique à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1²⁵⁵. Il précise également que la FINMA définira les obligations de publication pour les règles supplémentaires applicables aux banques d'importance systémique en vertu du titre 5 et pour ses dérogations par rapport au titre 2.

²⁵⁴ CRE20.62

²⁵⁵ DIS

Art. 20 Exigences communes applicables aux fonds propres

Al. 5

Une norme de délégation est nécessaire, car plusieurs règles de la circulaire 2013/1 de la FINMA sont reprises dans une ordonnance de cette dernière.

Art. 21 Éléments pris en compte

Al. 1, let. e

Sur demande de la branche, le bénéfice de l'exercice en cours sera pris en considération à hauteur de 70 % en tant que fonds propres de base durs (ch. 2): après déduction de la part prévisible des dividendes, 70 % du bénéfice de l'exercice en cours pourront être pris en compte à titre de fonds propres de base durs, dans la mesure où un compte de résultat complet est établi en vertu des dispositions d'exécution de la FINMA fondées sur l'art. 42 OB ou selon une norme internationale reconnue par la FINMA sans qu'il ait été soumis à une revue succincte. La FINMA pourra exiger une attestation dans des cas justifiés.

Art. 22 Critères de prise en compte du capital social

Al. 1^{bis}

La règle qui figure dans la circulaire 2013/01 de la FINMA (ch. marginaux 11 et 12) est reprise dans le P-OFR sans être modifiée sur le fond. De nature fondamentale, elle est étroitement liée à l'art. 22 de par son contenu, raison pour laquelle elle est intégrée dans le P-OFR (et non dans une ordonnance de la FINMA). Elle souligne que seuls les éléments de première qualité du capital social seront éligibles en tant que fonds propres de base durs, la qualité étant mesurée en fonction de la capacité à absorber prioritairement les pertes dans le cadre de l'activité courante.

Art. 27 Critères de prise en compte

Al. 4^{bis} et 5

L'al. 4^{bis} qui est ajouté crée la base légale nécessaire à l'édiction de dispositions d'exécution techniques relatives aux fonds propres de base supplémentaires, par analogie avec les art. 23, al. 2, et 30, al. 4, relatifs aux fonds propres de base durs et aux fonds propres complémentaires. La modification de l'al. 5 est de nature purement linguistique.

Art. 27a Survenance du trigger

L'art. 27a habilite explicitement la FINMA à ordonner la réduction de créance ou la conversion des fonds propres de base supplémentaires en fonds propres de base durs au moment de la survenance de l'événement défini contractuellement selon l'art. 27, al. 3 (*trigger*). Contrairement au *point of non-viability* (PONV), la réduction de créance ou la conversion ne sont pas obligatoirement réalisées dans leur intégralité.

Art. 29 Risque d'insolvabilité («point of non-viability, PONV»)

Al. 2

Conformément aux normes minimales de Bâle²⁵⁶, l'al. 2 définit le moment («événement déclencheur», *trigger event*) de la réduction de créance ou de la conversion en fonds propres de base durs. Une modification rédactionnelle de la version en vigueur permet de préciser à la let. a (déclenchement lors du recours à une aide des pouvoirs publics) que la FINMA pourra déterminer le caractère d'une aide. La qualification correspondante d'une action de l'État ne

²⁵⁶ Cf. points 4 et 5 du communiqué de presse du 13 janvier 2011 «Le Comité de Bâle apporte la dernière touche à ses réformes visant à renforcer la qualité des fonds propres réglementaires», www.bis.org > Committees & associations > Basel Committee on Banking Supervision > Press releases.

sera généralement pas contestable dans le cas de propriétaires privés d'une banque, tandis que pour les banques appartenant à des propriétaires de droit public, il faudra théoriquement évaluer de manière différenciée les actions des pouvoirs publics en faveur de la banque. Comme tout autre propriétaire, les pouvoirs publics devraient pouvoir prendre des mesures visant à consolider une banque en leur possession, celles-ci ne constituant pas nécessairement dans chaque cas une aide au sens des dispositions sur le PONV. La FINMA pourra également constater le recours à une aide des pouvoirs publics selon la let. a peu après l'aide effective. Dans ce cas, la conversion déploiera ses effets sur les investisseurs avant le recours à l'aide publique afin que les fonds propres versés par les pouvoirs publics ne soient pas dilués par la conversion. On peut supposer qu'un propriétaire étatique ne fournira pas d'aide avant d'en avoir discuté avec l'autorité de surveillance.

Al. 3

Les instruments de participation pris en compte à titre de fonds propres de base supplémentaires selon l'art. 27, al. 2, n'ont pas d'événement déclencheur qui entraînerait la conversion en capital social lors de la survenance d'un tel événement. C'est pourquoi l'art. 29, al. 3, les soumet à une réglementation spéciale. Celle-ci garantit que ces titres perdront tout privilège par rapport aux instruments de participation dans le capital social au plus tard lors de la survenance du risque d'insolvabilité. L'art. 29, al. 3, précise donc que la FINMA ordonnera le moment de la renonciation irrévocable à tout privilège, c'est-à-dire le PONV. Une fois leurs privilèges perdus, les titres de participation en question seront convertis en fonds propres de base durs et soumis, en cas d'assainissement, au même traitement que le capital-actions. L'élimination des privilèges accordés aux instruments de participation pris en compte à titre de fonds propres de base supplémentaires permet d'éviter que ces privilèges profitent, dans ces fonds propres de base supplémentaires, aux titres de créance abandonnés ou convertis en fonds propres de base durs. En cas d'assainissement, ces instruments seront amortis de la même façon que le capital social qualifié de fonds propres de base durs initiaux.

Art. 31 *Généralités*

Al. 3

La norme de délégation est précisée.

Art. 32 *Déduction des fonds propres de base durs*

L'article est restructuré pour une meilleure compréhension.

Al. 1, let. a à c

La formulation des let. a à c en vigueur est modifiée sur les conseils de la CIR.

Al. 1, let. d

Le renvoi à la déduction en fonction de seuils visée aux art. 39 et 40 est inséré à des fins de précision. La teneur de cette nouvelle disposition indique clairement que la compensation visée à l'al. 2 sera possible pour toutes les créances fiscales latentes (*deferred tax assets*, DTA), y compris celles dont la déduction est régie par les art. 39 et 40.

Al. 1, let. e à i

Les let. e à i correspondent aux let. f à i et k en vigueur. Leur formulation est modifiée sur les conseils de la CIR.

Al. 2

La prescription de l'actuel art. 32, let. d, aux termes de laquelle une compensation des DTA avec des engagements fiscaux latents correspondants n'est autorisée que dans le cadre de la même compétence fiscale géographique et matérielle, est transférée à l'al. 2.

Al. 3

L'al. 3, qui est ajouté, reprend l'actuel art. 32, let. e. Le renvoi statique aux normes minimales de Bâle concerne la version déterminante mentionnée à l'annexe 1²⁵⁷.

Al. 4

L'al. 4 reprend l'actuel art. 32, let. j. Les renvois sont modifiés en raison d'un changement à l'annexe 4.

Art. 35 ***Déduction en fonction de seuils***

L'article est restructuré et reformulé pour une meilleure compréhension.

Al. 1

La deuxième phrase ayant un caractère purement explicatif et non normatif, elle est supprimée.

Al. 2 et 3

Ces alinéas demeurent matériellement inchangés. Les renvois à l'art. 32 sont cependant modifiés.

Al. 4

Les corrections réglementaires comprennent les mêmes aspects que les adaptations réglementaires mentionnées dans l'OFR en vigueur. Outre les déductions citées dans cet alinéa, elles englobent les déductions des fonds propres de base durs selon l'art. 32 OFR.

Art. 36 ***Approche de la déduction déterminante pour les instruments de capitaux propres***

Al. 2

Le renvoi à l'art. 32 est modifié.

Art. 37 ***Titres de participation dans des entreprises du secteur financier jusqu'à hauteur de 10 %***

Al. 3

L'expression «la détermination des positions pondérées» convient mieux que «la pondération» pour le processus en question.

Art. 47a ***Simplifications***

Le renvoi doit être adapté en raison de la modification des art. 41 à 45a.

Chapitre 3 ***Risques sans contrepartie***

Cette catégorie de risque n'existe pas dans la logique des normes minimales de Bâle. Ce chapitre qui comprend les art. 78 et 79 est donc abrogé en vue d'une harmonisation avec cette logique.

Art. 78 ***Définition***

Cet article est abrogé. Les risques qui y sont mentionnés relèveront de la catégorie «risques de crédit» (chapitre 2). Les positions correspondantes seront affectées à la classe de positions «autres positions» (art. 63, al. 3, let. g).

²⁵⁷ CAP30.13

Art. 79 Pondération

Cet article est abrogé. Les pondérations-risque de ces positions figureront à l'annexe 3, ch. 6 (classe de positions «autres positions» selon l'art. 63, al. 3, let. g).

Art. 96 Positions à prendre en compte et position globale

Al. 4

Le complément «de risque» est abandonné à des fins d'harmonisation avec d'autres passages de l'OFPR.

Art. 97 Limite maximale autorisée par gros risque

Al. 2, let. a

Les organisations supranationales sont ajoutées conformément à la modification de la classe de positions à l'art. 63, al. 2, let. a.

Art. 98 Limite maximale applicable aux gros risques envers les banques

À des fins de clarification, une référence à l'art. 68, al. 1, est ajoutée pour les maisons de titres. Cela correspond à la pratique dans le droit en vigueur.

Art. 100 Annonce de gros risques et d'autres risques de crédit élevés

Al. 1^{bis}

L'al 1^{bis} précise que les prescriptions comptables seront aussi la base des dispositions relatives à la répartition des risques. Cette règle est reprise de la circulaire 2013/01 de la FINMA (ch. marginal 122).

Al. 2

Dans cet alinéa, le canal de saisie est modifié pour passer de la BNS à la FINMA (cf. commentaire de l'art. 14, al. 3).

Al. 4, let. b

L'al. 4 n'est pas modifié en soi, mais il convient de préciser que les positions visées ici sont les positions brutes, c'est-à-dire sans prise en compte de la pondération-risque. Cela découle du lien avec l'art. 113, qui régleme la pondération subséquente, ainsi que du sens et du but de l'obligation d'annonce (aperçu des valeurs nominales).

Art. 102 Annonce des positions internes du groupe

Dans cet article, le canal de saisie est modifié pour passer de la BNS à la FINMA (cf. commentaire sur l'art. 14, al. 3).

Art. 106 Positions découlant de transactions non exécutées

Le renvoi entre parenthèses est modifié, car l'art. 76 OFPR en vigueur est transféré dans le nouvel art. 77f.

Art. 115 Calcul des positions des transactions comportant un risque de crédit de contrepartie

Le titre de l'art. 115 est modifié en raison de la modification de l'art. 48, al. 2.

Al. 1

L'approche simplifiée selon l'art. 58 est ajoutée dans cet alinéa.

Al. 2

L'al. 2 est repris tel quel de l'OFPR en vigueur.

Al. 3

La modification de l'al. 3 s'appuie elle aussi sur la modification de l'art. 48, al. 2.

Art. 116 *Autres positions du bilan*

Les provisions constituées sur des positions du bilan sont supprimées, car cette expression n'est pas utilisée en lien avec des positions du bilan.

Art. 117 *Positions hors bilan*

Al. 1

Les correctifs de valeurs constitués sur des positions hors bilan sont supprimés, car cette expression n'est pas utilisée en lien avec des positions hors bilan. L'application d'un facteur de conversion de 0,0 pour les engagements selon l'art. 53, al. 5, et l'annexe 1a, ch. 1.3, n'est pas autorisée ici. Une limite inférieure de 0,1 existe donc pour les facteurs de conversion en équivalent-crédit à utiliser.

Art. 118 *Dispositions d'exécution de la FINMA relatives au calcul des différentes positions*

Al. 2

Le renvoi statique aux normes minimales de Bâle concerne la version déterminante mentionnée à l'annexe 1²⁵⁸.

Art. 119 *Opérations hors bilan*

Al. 1, let. d

Comme l'art. 61, al. 1, let. d, l'art. 119, al. 1, let. d, précise que la position globale pourra être calculée seulement sur la base des sûretés financières reconnues selon l'AS-BRI.

Al. 3

Le renvoi statique aux normes minimales de Bâle concerne la version déterminante mentionnée à l'annexe 1.

Art. 127 *Prise en compte du capital convertible*

Al. 3

La disposition est redondante, car le capital complémentaire ne peut plus servir de base au capital convertible depuis la modification de l'OFR entrée en vigueur au milieu de l'année 2016.

Art. 128 *Principe*

Al. 2

Un renvoi à l'art. 42a précise les positions pondérées en fonction des risques dont il est question.

Art. 131a *Volants anticycliques*

L'indication «en fonction des risques» est ajoutée à des fins d'harmonisation avec le reste du texte.

²⁵⁸ Normes minimales de Bâle mentionnées à l'annexe 1

Art. 136 Gros risque

Al. 1

Comme à l'heure actuelle, les fonds propres de base pris en compte, corrigés selon les art. 31 à 40, qui ne sont pas utilisés pour satisfaire aux exigences en matière de fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes constitueront la base de calcul de la limite maximale par gros risque. En vertu de l'art. 95, al. 1, un gros risque est cependant défini en relation avec les fonds propres de base pris en compte, corrigés selon les art. 31 à 40. La nouvelle version de l'al. 1, rectifie cette incohérence.

Al. 1^{bis}

La limite maximale de 25 % figurant à l'al. 1 en vigueur est déplacée dans l' al. 1^{bis}, qui est ajouté.

Al. 4

L'al. 4 remanié indique plus clairement qu'au surplus, les dispositions de tout le titre 4 s'appliqueront aux banques d'importance systémique. Sur le fond, c'est déjà le cas à l'heure actuelle, car ces établissements doivent également respecter les prescriptions du titre 4 en vertu de l'art. 124, al. 1, l'art. 136 en vigueur et le nouvel art. 136 définissant les exigences supplémentaires pour les banques d'importance systémique.

Art. 139 Disposition transitoire du 1^{er} juin 2012

La disposition transitoire de la version initiale de l'OFR du 1^{er} juin 2012 est redondante en raison des présentes modifications et peut donc être abrogée.

Art. 142 Phase d'introduction des corrections

La disposition transitoire de la version initiale de l'OFR du 1^{er} juin 2012 est redondante en raison des présentes modifications et peut donc être abrogée.

Art. 148f

La disposition transitoire de la modification de l'OFR du 11 mai 2016 est redondante en raison des présentes modifications et peut donc être abrogée.

Art. 148i Traitement des participations

Le renvoi à l'art. 32 est modifié.

Art. 148r Annonce de gros risques et d'autres risques de crédit élevés

Le canal de saisie pour les gros risques reste la BNS jusqu'au 1^{er} janvier 2025.

Annexe 1 Normes minimales de Bâle

La définition des normes minimales de Bâle à l'art. 4a ne renvoie plus au site Internet du CBCB, mais à la nouvelle annexe 1. D'autres commentaires figurent à l'art. 4a. La version déterminante de ces normes peut être consultée sur le site Internet du SFI.

6.1.2 Projet d'ordonnance sur les banques

Art. 12 Séparation des fonctions et gestion des risques

Al. 5

À l'heure actuelle, les règles relatives à la publication figurent dans la circulaire 2016/1 «Publication – banques» de la FINMA, dans laquelle elles sont présentées notamment dans des

tableaux. Lors de la reprise des réformes finales de Bâle III, elles seront transférées dans une ordonnance de la FINMA. La grande partie des règles figurant dans les tableaux de la circulaire concerne la publication des fonds propres, mais certaines ont trait à la publication d'autres éléments (liquidités, risques de taux, gouvernance d'entreprise et rémunérations). Le nouvel al. 5 de l'art. 12 OB habilite la FINMA à arrêter une ordonnance à ce sujet.

Art. 63 Déclenchement du plan d'urgence

Al. 2, let. b

L'al. 4 de l'art. 42 actuel est repris dans l'art. 42, al. 3, P-OFR. Le renvoi est modifié en conséquence.

6.1.3 Projet d'ordonnance sur les liquidités

Remplacement d'une expression

L'annexe 1 devenant l'annexe 1a dans le P-OLiq, le remplacement sert à adapter les renvois correspondants.

Art. 1a Normes minimales de Bâle

Al. 1 et 2

De manière générale, le P-OLiq passe lui aussi d'un renvoi dynamique à un renvoi statique aux normes minimales de Bâle, dont la version déterminante peut être consultée sur le site Internet du SFI. Contrairement à l'art. 4a P-OFR qui est similaire, tant les normes mentionnées à l'annexe 1 P-OFR que celles figurant à l'annexe 1 P-OLiq sont pertinentes pour calculer les exigences en matière de liquidités. Le renvoi concerne donc ces deux annexes.

Art. 15a HQLA: actifs de la catégorie 1

Al. 1, let. d et e

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi aux pondérations-risque à l'annexe 2 P-OFR.

Al. 2, let. a

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi aux pondérations-risque à l'annexe 2 P-OFR.

Art. 15b HQLA: actifs de la catégorie 2

Al. 2, let. a

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi aux pondérations-risque à l'annexe 2 P-OFR.

Al. 3, let. a et b

Une adaptation linguistique est apportée à la let. a, alors que le renvoi au nouvel art. 64a P-OFR est précisé dans la let. b.

Art. 17i Calcul des opérations de financement garanties

Al. 3, let. b

Le renvoi à une version précédente des normes minimales de Bâle III est remplacé par un renvoi à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 P-OFR.

Art. 17j **Calcul des engagements et créances découlant d'opérations sur dérivés**

Al. 3

Le renvoi à une version précédente des normes minimales de Bâle III est remplacé par un renvoi à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 P-OFR.

Al. 5

Le renvoi à une version précédente des normes minimales de Bâle III est remplacé par un renvoi à la version déterminante des normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 P-OFR.

Art. 17m **Calcul du RSF**

Al. 2

Le renvoi à une version précédente des normes minimales de Bâle est remplacé par un renvoi aux normes minimales de Bâle mentionnée à l'annexe 1 P-OFR.

Al. 3

L'al. 3 renvoie en plus au nouveau ch. 5.1a de l'annexe 5.

Art. 20a **Actif pris en compte**

Al. 4

La révision de l'ordonnance sur les liquidités au 1^{er} juillet 2022 comprend un art. 20a, dont l'al. 4, let. c, renvoie à l'art. 46, al. 2, de l'OFR actuelle. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus au sujet de l'art. 40a P-OFR, la définition du ratio d'endettement maximal (*leverage ratio*) de l'art. 46 est transférée dans l'art. 40a P-OFR. Le renvoi correspondant dans l'art. 20a, al. 4, let. c, OLiQ est donc à adapter.

Annexe 5 **Coefficients de pondération du financement stable exigé (RSF)**

Ch. 5.1

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi à la réglementation correspondante dans le P-OFR.

Ch. 5.1a

Comme nous l'avons indiqué dans les commentaires de l'art. 72c, al. 1, les normes minimales de Bâle prévoient des pondérations-risques non préférentielles accrues (en général, 75 % pour les clients *retail* et 150 % pour les financements d'objets de rendement) en cas de non-respect des exigences visées dans la CRE20.71. Sinon, les pondérations-risque préférentielles s'appliquent. À titre de simplification et pour maintenir les coûts d'implémentation à un niveau aussi bas que possible, les crédits hypothécaires seront soumis à des pondérations-risque non différenciées (annexe 3, ch. 3.1, 3.2 et 3.4 P-OFR). Celles-ci sont le fruit d'une moyenne pondérée des différentes pondérations-risque qui reflète en grande partie (85 %) la pondération-risque préférentielle et, pour le reste (15 %), la pondération-risque non préférentielle. Compte tenu du caractère supportable ou de l'évaluation, cela englobe implicitement une certaine proportion de crédits hypothécaires présentant des risques accrus dans la tranche LTV supérieure à 60 %. Pour en tenir compte, seuls 85 % des créances hypothécaires citées sous ce chiffre bénéficieront d'un coefficient de pondération RSF de 65 %. Les 15 % restants de ces créances hypothécaires seront assujettis à un coefficient de pondération RSF plus élevé selon le ch. 6.1b, à savoir 85 %.

Ch. 5.2, let. b

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi aux pondérations-risque aux annexes 2 et 3 P-OFR.

Ch. 5.3

Le chiffre renvoie en plus au nouveau ch. 5.1a.

Ch. 6.1a

Ce chiffre est le pendant du ch. 5.1. Les créances hypothécaires qui y sont mentionnées et qui présentent une pondération-risque supérieure à 35 % seront soumises à un coefficient de pondération RSF plus élevé, qui s'établit à 85 %.

Ch. 6.1b

Ce chiffre est le pendant du ch. 5.1a. Étant donné que 85 % des créances hypothécaires visées au ch. 5.1a obtiennent un coefficient de pondération RSF de 65 %, les 15 % restants sont indiqués ici. Ils seront assujettis à un coefficient de pondération RSF plus élevé, à savoir 85 %.

Ch. 6.2

Le renvoi aux normes minimales de Bâle II est remplacé par un renvoi aux pondérations-risque aux annexes 2 et 3 P-OFR.

Annexe 1 Normes minimales de Bâle

Par analogie avec la nouvelle annexe 1 P-OFR, l'OLiQ comprend elle aussi une nouvelle annexe qui répertorie les normes minimales de Bâle réglementant les liquidités. La version déterminante de ces normes peut être consultée sur le site Internet du SFI.

6.1.4 Projet d'ordonnance sur les établissements financiers

Art. 66 Organisation

Al. 5

L'al. 5 reprend l'art. 12, al. 5, OB et en transpose les règles aux maisons de titres gérant des comptes. Nous renvoyons à ce propos au commentaire de l'art. 12, al. 5, OB.

Art. 68 Gestion des risques et contrôle interne

Al. 6

L'al. 6 reprend l'art. 12, al. 5, OB et en transpose les règles aux maisons de titres gérant des comptes. Nous renvoyons à ce propos au commentaire de l'art. 12, al. 5, OB.

6.1.5 Projet d'ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers

Art. 48 Fonds propres

Al. 1, 1^{re} phrase

L'art. 42 P-OFR ne mentionne plus explicitement en détail les différents types de risques. Le renvoi à cet article est donc adapté à la nouvelle formulation de l'art. 42.

Art. 56 Fonds propres

Al. 1, 1^{re} phrase

L'art. 42 P-OFR ne mentionne plus explicitement en détail les différents types de risques. Le renvoi à cet article est donc adapté à la nouvelle formulation de l'art. 42.

Art. 104 Fonds propres

Al. 1, let. e

La structure de l'art. 4 P-OFR étant modifiée, la présente disposition doit être adaptée.

Annexe 4 Décotes sur les garanties

Comme seule l'annexe 2 et aussi l'art. 64a P-OFR réfèrent les notations, le renvoi aux annexes 3 et 4 OFR est supprimé et remplacé par un renvoi à l'art. 64a, al. 2, P-OFR.

7 Analyse d'impact de la réglementation

Une analyse d'impact de la réglementation (AIR) exhaustive, dont les principaux points à examiner sont présentés brièvement ci-dessous, a été réalisée pour ce projet. Son texte intégral se trouve dans le document séparé «Analyse d'impact de la réglementation concernant la mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III».

Les éléments quantitatifs de l'AIR s'appuient sur les données collectées dans le cadre de la QIS, ainsi que sur d'autres enquêtes AIR auprès de banques concernées. Complété par des sources de données disponibles et des considérations qualitatives, le rapport séparé passe en revue les points à examiner standard d'une AIR.

7.1 Nécessité d'une intervention de l'État

L'AIR montre que la place bancaire suisse tire parti d'une adaptation de la réglementation des fonds propres selon les normes reconnues à l'échelle internationale. Après la crise financière mondiale de 2008-2009, certains points faibles identifiés dans le système international de réglementation avaient été corrigés. Le dispositif finalisé de Bâle III traite les thèmes encore en suspens, qui revêtent une grande importance pour le train de réformes. Les modifications des normes dans le domaine des risques de marché répondent à des problématiques qui ont également touché les banques suisses pendant la crise financière mondiale. Dans le domaine des risques de crédit, la mise à jour des normes est appropriée au vu des risques existants sur le marché immobilier suisse. De plus, une réglementation bancaire conforme aux normes est importante pour que la Suisse puisse maintenir sa compétitivité en tant que petite économie dotée d'un secteur bancaire à vocation internationale.

7.2 Options et aspects pratiques de l'exécution

Les autorités, en concertation avec le secteur bancaire, ont tracé au préalable les grandes lignes de l'application en Suisse au moyen de valeurs de référence. Celles-ci fixent notamment l'objectif d'une mise en œuvre conforme à la norme internationale. De plus, ces grandes lignes prévoient que la mise en œuvre nationale ne modifiera pas substantiellement les exigences en matière de fonds propres pour l'agrégat des banques autres que les grandes banques.

Afin de garantir une application judicieuse, les valeurs de référence prévoient que les options disponibles serviront à assurer une mise en œuvre nationale différenciée et efficace en termes de coûts. Dans cette optique et afin de rendre l'exécution plus efficace, de nombreuses options ont été examinées et diverses simplifications ont été introduites.

Les simplifications existantes et nouvelles, ainsi que les réglementations *de minimis* ont pour effet que les coûts réglementaires de la mise en œuvre des normes sont, dans la mesure du possible, proportionnels à l'importance des banques et aux risques que celles-ci supportent. Ces mesures soulagent en particulier les petites banques. Par rapport aux charges d'exploitation, les banques d'importance systémique s'attendent à des coûts initiaux environ trois fois

plus élevés que les banques de taille moyenne et petite. Les banques à vocation essentiellement internationale prévoient des coûts initiaux environ deux fois plus élevés que les banques à vocation nationale.

7.3 Conséquences sur les différents groupes de la société

Les conséquences du dispositif finalisé de Bâle III concernent en premier lieu le secteur bancaire. Les estimations des coûts et des bénéfices se basent donc en grande partie sur les réponses des banques à des enquêtes. Il est possible qu'une certaine incertitude quant à la mise en œuvre de la réglementation ait conduit à des estimations de coûts tendanciellement défensives (surévaluées) de la part des banques. Les résultats des enquêtes sont toutefois crédibles en tant qu'indication approximative des coûts attendus.

En raison du projet, les banques s'attendent à des coûts initiaux nets totalisant environ 720 millions de francs (compte tenu des effets fiscaux). Elles prévoient en outre une augmentation des coûts récurrents annuels de l'ordre de 80 à 90 millions de francs. La plupart des banques considèrent les modifications dans le domaine des risques de marché et de crédit comme les principaux moteurs des coûts de mise en œuvre et d'exploitation. Dans le cadre de leurs activités internationales, en particulier pour la gestion de fortune, ainsi que sur le marché des capitaux, il est intéressant pour les banques d'être établies sur une place financière conforme aux normes. Ce bénéfice direct pour les banques est estimé à plus de 100 millions de francs par an. Pour le secteur bancaire dans son ensemble, les avantages annuels du projet dépassent donc les coûts annuels.

Les grandes banques estiment que les exigences en matière de capital augmenteront en raison du projet; toutefois, compte tenu des fonds propres existants, les coûts de financement ne devraient guère s'accroître. Les autres banques ne devraient pas, au niveau agrégé, enregistrer des coûts de financement supplémentaires, car les exigences en matière de fonds propres de ce groupe devraient peu changer. En revanche, les coûts de financement peuvent être redistribués entre les banques ou au sein des différents secteurs d'activité, en fonction de leur orientation commerciale, ou évoluer dans le temps. Cela s'explique par la plus grande sensibilité au risque de la réglementation modifiée. Dans le domaine des risques de marché, de nombreuses banques s'attendent, pour des portefeuilles inchangés, à une nette augmentation des actifs pondérés en fonction des risques et donc, en principe, des coûts de financement. Dans le domaine des risques de crédit, il n'y a pas de changements importants à prévoir. Alors que les actifs pondérés en fonction des risques pour les crédits garantis par des gages immobiliers diminuent dans l'ensemble, il faut s'attendre à des pondérations de risques plus élevées pour les immeubles fortement hypothéqués ainsi que dans le domaine des objets d'habitation de rendement. De même, les pondérations-risque pour les crédits aux entreprises dotées de mauvaises notations vont augmenter.

La charge supportée par la société en général se trouve allégée grâce au présent projet, en particulier celle des contribuables et des déposants: une couverture en fonds propres plus sensible au risque entraîne une meilleure internalisation des coûts (externes) générés par la faillite d'une banque et contribue ainsi à les réduire.

Les propriétaires fonciers, les ménages locataires et les entreprises sont également potentiellement concernés par la réforme. La modification des pondérations-risque permet d'une part de répercuter les coûts sur les emprunteurs fortement endettés et mal notés, et d'autre part d'améliorer les conditions pour les emprunteurs à faible risque. Il est également possible d'adapter la pratique d'octroi des crédits. L'expérience montre toutefois que les modifications des exigences de fonds propres au niveau des crédits ne sont répercutées que dans une moindre mesure sur les emprunteurs. Dans l'ensemble, il ne faut donc pas s'attendre à des effets de répartition importants entre les classes de revenus et de fortune, entre les générations ou entre les ménages locataires et les ménages occupant leur propre logement.

7.4 Implications pour l'économie dans son ensemble

En raison de la réduction temporaire des bénéfices des banques, les recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes peuvent subir une baisse unique de 130 millions de francs au maximum. Ces coûts sont toutefois compensés par des économies récurrentes pour les pouvoirs publics et les créanciers, économies qui résultent de la réduction de la probabilité de faillites bancaires. Le principal instrument utilisé à ces fins est la couverture en fonds propres plus sensible au risque, qui permet de mieux protéger les banques contre les risques inhérents au secteur immobilier. Une analyse du seuil de rentabilité montre qu'une légère amélioration de la stabilité du système financier suffit déjà pour que le projet représente un investissement rentable pour l'ensemble de l'économie. Une telle augmentation de la stabilité du système financier semble plausible eu égard à l'historique des coûts de faillites bancaires et grâce à la meilleure sensibilité au risque de la couverture par les fonds propres.

Sur le plan économique, le projet devrait entraîner des coûts nets uniques de près de 900 millions de francs. En revanche, le bénéfice annuel net récurrent est estimé à 60 millions de francs. Selon les hypothèses prudentes sur lesquelles se fonde l'AIR, l'investissement économique d'une application nationale du dispositif finalisé de Bâle III peut donc être amorti en l'espace de quinze ans.

8 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet s'inscrit dans les champs d'action²⁵⁹ prévus dans la politique de décembre 2020 du Conseil fédéral en matière de marchés financiers²⁶⁰. Avec la stabilité du système financier, il constitue l'un des objectifs du Conseil fédéral pour l'année 2022.

9 Aspects juridiques

9.1 Constitutionnalité

Comme l'OFR, les modifications proposées par l'intermédiaire du P-OFR se fondent sur la LB, et plus précisément sur l'art. 4 LB.

9.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Il n'est pas nécessaire de vérifier la compatibilité du projet avec une quelconque obligation internationale de la Suisse.

9.3 Délégation de compétences législatives

Étant donné que la réglementation détaillée ultérieure de la FINMA figure dans les ordonnances de cette autorité (plutôt que dans des circulaires), les délégations de compétences législatives doivent être modifiées, voire créées, à plusieurs endroits (art. 5, 5a, 5b, 16, 20, 27, 31, 40a, 50, 56, 57, 58, 59, 59a, 59b, 61, 62, 63, 63a, 69, 70b, 71b, 72g, 77, 77b, 77g, 77h, 77j, 81b, 83, 83a, 87, 90, 100 et 119 P-OFR; art. 12 P-OB; art. 66 et 68 P-OEFin).

²⁵⁹ Rapport du Conseil fédéral du 4 décembre 2020 «Leadership mondial, ancrage en Suisse: politique pour une place financière suisse tournée vers l'avenir». Source: www.sif.admin.ch > Documentation > Publications > Politique en matière de marchés financiers > Rapport

²⁶⁰ En particulier «7. Garantir la résilience» > «Résistance face aux crises»

10 Entrée en vigueur

Il est probable que le Conseil fédéral fixera au 1^{er} juillet 2024 l'entrée en vigueur de la modification de l'ordonnance. Des dispositions transitoires sont prévues aux art. 148o à 148q, qui sont ajoutés.