



20. Juni 2012

Commentaire concernant la modification de l'ordonnance sur les banques et de l'ordonnance sur les fonds propres

Mise en œuvre de la révision de la loi sur les banques
du 30 septembre 2011

(Renforcement de la stabilité du secteur financier ; « too
big to fail »)

Table des matières

1	Eléments clés	4
2	Destinataires et objectifs de la révision	5
3	Les principales modifications et leurs effets en bref	5
3.1	Entrée en vigueur	5
3.2	Exigences particulières en matière de fonds propres	5
3.3	Prescriptions particulières en matière de répartition des risques	6
3.4	Mesures organisationnelles	6
3.5	Application d'autres prescriptions particulières relatives aux liquidités	6
4	Bases internationales et analyse de droit comparé	7
5	Modification de l'ordonnance sur les banques (chapitres 6a et 6b)	9
5.1	Survol	9
5.1.1	Plan d'urgence.....	9
5.1.2	Amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation	9
5.2	Plan d'urgence pour les banques d'importance systémique (chapitre 6a)	10
5.2.1	Plan d'urgence (art. 21 P-OB)	10
5.2.2	Examen du plan d'urgence (art. 21a P-OB)	12
5.2.3	Correction des lacunes et mesures ordonnées (art. 21b P-OB)	13
5.2.4	Déclenchement du plan d'urgence (art. 21c P-OB).....	14
5.3	Amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation (chapitre 6b).....	15
5.3.1	Plan de stabilisation et plan de liquidation (art. 22 P-OB)	15
5.3.2	Assouplissements relatifs à la composante progressive des fonds propres (art. 22a P-OB)	16
5.3.3	Mesures visant à améliorer la capacité d'assainissement et de liquidation (art. 22b P-OB)	16
5.4	Dispositions transitoires (art. 62c P-OB)	17
6	Modifications de l'ordonnance sur les fonds propres (Titre 5)	17
6.1	Définition du seuil d'intervention (art. 42, al. 4, P-OFR).....	17
6.2	Dispositions générales (Chapitre 1)	17
6.2.1	Principes (art. 124)	17
6.2.2	Groupe financier et établissement individuel (art. 125)	18
6.3	Capital convertible pris en compte (Chapitre 2)	20

6.3.1	Description et émission (art. 126).....	20
6.3.2	Prise en compte (art. 127)	20
6.4	Exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques (Chapitre 3)	21
6.4.1	Principes	21
6.4.2	Exigence de base (art. 128)	21
6.4.3	Volant de fonds propres (art. 129).....	21
6.4.4	Composante progressive (art. 130)	22
6.4.5	Taux de progression (art. 131)	23
6.4.6	Volant anticyclique (art. 132)	24
6.4.7	Comparaison internationale résumée.....	24
6.5	Exigences non pondérées en matière de fonds propres (leverage ratio) (Chapitre 4)	24
6.5.1	Principes	24
6.5.2	Principes (art. 133)	25
6.5.3	Calcul (art. 134)	25
6.5.4	Engagement total (art. 135).....	26
6.6	Prescriptions particulières sur la répartition des risques (Chapitre 5, art. 136)	26
6.7	Dispositions finales (Titre 6).....	27
6.7.1	Renforcement des exigences en matière de fonds propres pondérées pour les banques d'importance systémique (art. 145 – 147)	27
6.7.2	Application du droit actuel pour les banques d'importance systémique (art. 148)	29
6.7.3	Approbation	29
7	Glossaire.....	30

1 Eléments clés

Les projets de modification de l'ordonnance sur les banques¹ (P-OB) et de l'ordonnance sur les fonds propres² (P-OFR) ont pour objectif de réduire la problématique du « too big to fail » (TBTF). Ils mettent en œuvre les propositions concernant les fonds propres, la répartition des risques et l'organisation des banques d'importance systémique dans le cadre de la révision de la loi sur les banques du 30 septembre 2011³ (Renforcement de la stabilité du secteur financier, too big to fail) et par le Conseil de stabilité financière (CSF) en octobre 2011 sur les établissements internationaux d'importance systémique.

Les exigences particulières en matière de fonds propres applicables aux banques d'importance systémique complètent les dispositions générales applicables à l'ensemble des banques, en formant une sorte de *régime parallèle*. La *composante de base*, qui s'élève à 4,5 % des positions pondérées en fonction des risques (RWA), doit être remplie au moyen de fonds propres de base durs (CET1). Le *volant de fonds propres*, qui se monte à 8,5 % des positions pondérées en fonction des risques, doit être en principe rempli au moyen de fonds CET1. Toutefois, il est possible de prendre également en compte du capital convertible (« CoCo ») à hauteur de 3 % au maximum des positions pondérées en fonction des risques, converti lorsque les CET1 atteignent un niveau égal à 7 % de ces positions. Une *composante progressive* doit également être constituée au moyen de CoCo qui sera converti au plus tard à un niveau de CET1 égal à 5 % des positions pondérées. Le niveau de cette composante s'élève au minimum à 1 % des positions pondérées en fonction des risques et dépend de l'engagement total, lequel correspond à la somme du bilan majorée de certaines positions hors bilan ainsi que de la part de marché de la banque en Suisse.

Ces ratios de fonds propres fondés sur les risques se doublent pour les banques d'importance systémique d'un *ratio d'endettement maximal* (leverage ratio) constitué, à l'exception du volant anticyclique, des trois mêmes composantes que le volet d'exigences axé sur les positions pondérées en fonction des risques. D'après les chiffres des deux grandes banques pris en considération par la commission d'experts sans tenir compte d'éventuels assouplissements, les exigences de fonds propres basées sur le leverage ratio se montent à environ 4,56 % de l'engagement total non pondéré. Cela correspond à 24 % des exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques à hauteur de 19 % au total des positions pondérées en fonction des risques. Enfin, tout *gros risque* pris par une banque d'importance systémique peut représenter au plus 25 % des fonds propres de base durs (et non 25 % du total des fonds propres comme c'est le cas actuellement pour toutes les autres banques).

En matière d'*organisation*, les banques sont astreintes à élaborer un *plan d'urgence* destiné à garantir, en cas de menace d'insolvabilité, le maintien des fonctions d'importance systémique pour la Suisse. Ce plan est déclenché par la FINMA dans le cadre d'un plan d'assainissement au plus tard lorsque le capital de conversion (*contingent convertible capital* ou CoCo) de la composante progressive est converti et qu'aucune mesure équivalente visant à garantir le maintien des fonctions d'importance systémique n'a été prise. Conformément aux prescriptions du CSF, les banques doivent également transmettre à la FINMA des *plans de stabilisation* ainsi que toutes les informations qui lui permettront de *planifier l'assainissement ou la liquidation*. Si les banques parviennent à améliorer leur capacité à être assainies ou liquidées au-delà des exigences minimales du plan d'urgence en Suisse et à l'étranger, la FINMA leur accorde en contrepartie des assouplissements sur la composante progressive.

Pour finir, notons que les exigences particulières en matière de *liquidités* seront réglementées dans une ordonnance séparée, qui devrait être soumise à consultation en 2012.

¹ RS 952.02

² RS 952.03

³ RS 952.0; voir la révision dans RO 2012 811 ; entrée en vigueur le 1^{er} mars 2012.

2 Destinataires et objectifs de la révision

Les difficultés rencontrées par l'une des grandes banques suisses en 2008 ont montré à quel point la mise en péril d'un seul établissement pouvait menacer le fonctionnement du système financier helvétique tout entier et, partant, de tous les secteurs de l'économie réelle. L'Etat ne peut et ne doit pas laisser un établissement en situation de crise disparaître si le maintien des fonctions d'importance systémique n'est pas garanti. L'établissement, considéré comme « too big to fail », c'est-à-dire trop grand pour que les pouvoirs publics le laissent sombrer, jouit ainsi implicitement d'une garantie d'Etat. Cette garantie a cependant des effets incitatifs néfastes propres à encourager une prise de risque accrue (moral hazard ou risque moral). Elle fausse la concurrence, puisqu'elle revêt le caractère d'une subvention directe, grève le budget de l'Etat en cas d'activation et provoque des coûts économiques supplémentaires. La garantie implicite de l'Etat ne peut en fin de compte être écartée que lorsqu'une banque d'importance systémique peut sortir du marché d'une manière ordonnée. En adoptant la révision de la loi sur les banques (LB), le Parlement a mis en place une base juridique efficace qui devrait permettre d'éliminer en grande partie cette problématique. Ce faisant, il a suivi le message du Conseil fédéral, sachant que ce message se fonde lui-même très largement sur le rapport final remis le 30 septembre 2010 par la commission d'experts que le Conseil fédéral avait instituée en vue d'examiner comment limiter les risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale⁴.

Les modifications de l'OB et de l'OFB présentées ci-après donnent corps à ces nouvelles prescriptions légales. Leur rédaction s'est appuyée à la fois sur le libellé de la loi mais aussi, de manière déterminante, sur le message et le rapport final mentionnés ci-dessus. Les modifications ont été élaborées en concertation avec la Banque nationale suisse et la FINMA. Leur développement s'est poursuivi parallèlement au processus législatif concernant la loi sur les banques. S'agissant de l'OFB, elles ont été coordonnées avec le projet de mise en œuvre de Bâle III mis en consultation séparément et entreront en vigueur simultanément, le 1^{er} janvier 2013. L'importance que revêt ce processus sur le plan économique pour les banques et la place financière suisse a amené le Conseil fédéral à présenter un projet administratif des ordonnances dès la fin août 2011 aux commissions chargées de l'examen préalable, de sorte que ces dernières ont pu se faire une idée de la future application de la révision de la loi sur les banques qu'elles auraient à adopter. Le projet de loi a finalement été complété par une disposition indiquant que les ordonnances du Conseil fédéral doivent être soumises à l'Assemblée fédérale pour approbation, dès lors qu'elles s'appuient sur l'art. 10 al. 4 de la loi sur les banques telle que révisée.

3 Les principales modifications et leurs effets en bref

3.1 Entrée en vigueur

Sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale, les règles modifiées entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2013, soit parallèlement à la procédure de mise en œuvre nationale de Bâle III.

3.2 Exigences particulières en matière de fonds propres

En ce qui concerne les fonds propres, le projet présente un concept global pour les banques d'importance systémique. Ce concept repose sur un régime de fonds propres autonome, qui vient s'ajouter au dispositif issu de Bâle III applicable à l'ensemble des établissements bancaires. Les banques d'importance systémique sont donc soumises aux effets des mécanismes particuliers du volant de fonds propres et du capital convertible, tout en demeurant par ailleurs en permanence soumises aux normes de Bâle III. Pendant la période de transition et jusqu'à la fin de 2018 au plus tard, les décisions du 20 novembre 2008 concernant les fonds propres supplémentaires des deux grandes banques continueront de faire office de seuil minimal additionnel, tant au niveau individuel que consolidé. Les futures exigences particulières applicables aux banques d'importance systémique reposent en premier lieu sur les composantes de fonds propres suivantes, à même d'assurer un renforcement

⁴ Lien: <http://www.sif.admin.ch/dokumentation/00514/00519/00592/>

significatif des fonds responsables : l'exigence de base, qui correspond aux exigences minimales de l'accord de Bâle III en ce qui concerne le CET1 ; le volant de sécurité, qui permet aux banques d'absorber des pertes sans tomber en deçà du niveau de l'exigence minimale et sans devoir interrompre le cours de leurs affaires ; et enfin la composante progressive, qui vise à garantir que les banques dont l'importance systémique s'accroît augmentent également leur capitalisation et disposent ainsi de la marge de manœuvre financière nécessaire pour surmonter une crise en mettant en œuvre le plan d'urgence préparé à l'avance. S'ajoute au besoin à ces composantes un volant de capital anticyclique, tel que celui qui vaut pour l'ensemble des établissements bancaires. Le concept s'applique autant au ratio de fonds propres pondérés en fonction des risques qu'au ratio minimal entre fonds propres et engagement total (« leverage ratio »), exception faite toutefois du volant anticyclique.

3.3 Prescriptions particulières en matière de répartition des risques

Les mesures prises dans le domaine de la répartition des risques ont pour vocation première de réduire les interdépendances dans le secteur bancaire et, notamment, le lien de dépendance des autres banques envers les banques d'importance systémique. Elles contribuent par conséquent à atténuer immédiatement les risques. Les dispositions visant à réduire la concentration des créances des banques d'importance systémique face à une contrepartie individuelle et à diminuer l'ensemble des risques systémiques ainsi que les liens de dépendance opérationnelle entre les banques d'importance systémique et les autres ont d'ores et déjà été intégrées au projet de modification de l'OFB relatif à la mise en œuvre de Bâle III. Les prescriptions applicables aux banques d'importance systémique en matière de répartition des risques sont modifiées en ce sens qu'elles n'ont plus pour valeur de référence le total des fonds propres mais le CET1. Cette restriction encourage la diversification et limite la marge de manœuvre des établissements d'une manière parfaitement acceptable.

3.4 Mesures organisationnelles

Les mesures organisationnelles visent à garantir le maintien des fonctions d'importance systémique en temps de crise. Elles jouent aussi un rôle capital dans la réduction des risques systémiques de portée internationale émanant d'un groupe financier tout entier. En rendant possible l'assainissement forcé et la liquidation ordonnée des banques d'importance systémique, elles contribuent à une meilleure répartition des risques entre les actionnaires, les créanciers et les dirigeants des banques.

L'action conjointe des mesures concernant les fonds propres et de celles relatives à l'organisation joue un rôle central compte tenu de la complexité du problème des établissements TBTF. La FINMA examine s'il est nécessaire de mettre en œuvre le plan d'urgence garantissant le maintien de ses fonctions systémiques au plus tard lorsque le ratio de fonds propres de la banque tombe au-dessous d'un certain seuil. Simultanément, les CoCo qui doivent être détenues au titre de la composante progressive sont converties. Ainsi, la banque dispose toujours d'une dotation en capital suffisante pour mettre en œuvre les mesures protectrices et les mesures applicables en cas d'insolvabilité. Par ailleurs, si elle dépasse les exigences légales minimales en matière d'organisation et qu'elle améliore ainsi sa capacité à être assainie ou liquidée, la banque peut bénéficier d'assouplissements sur la composante progressive de ses fonds propres.

3.5 Application d'autres prescriptions particulières relatives aux liquidités

Les exigences particulières relatives aux liquidités émanant de l'art. 9, al. 2, let. b, LB ne sont pas concernées par les actuelles dispositions d'exécution. En avril 2010, la FINMA est convenue avec les deux grandes banques d'un régime de liquidités particulier applicable à l'échelon consolidé depuis le 30 juin 2010. D'après le calendrier actuel, les principes du nouveau régime, qui correspondent dans une large mesure au régime actuel, seront intégrés courant 2012 dans une ordonnance séparée sur les liquidités, promulguée par le Conseil fédéral et applicable aussi bien à l'échelon consolidé qu'individuel. En attendant son entrée en vigueur, les deux grandes banques devront continuer de respecter non seulement les exigences applicables à l'échelon consolidé mais également, à l'échelon

individuel, les prescriptions sur les liquidités émanant des art. 16 à 20 OB, auxquelles toutes les banques sont actuellement assujetties.

4 Bases internationales et analyse de droit comparé

Les projets de modification de l'ordonnance sur les banques⁵ (P-OB) et de l'ordonnance sur les fonds propres⁶ (P-OFR) ont pour objectif de réduire la problématique des établissements trop grands pour être mis en faillite («too big to fail, TBTF»). Ils visent à mettre en œuvre les prescriptions contenues dans la révision de la loi sur les banques du 30 septembre 2011⁷ (Renforcement de la stabilité du secteur financier; too big to fail) ainsi que les règles édictées par le Conseil de stabilité financière (CSF) en octobre 2011 concernant les établissements internationaux d'importance systémique. En vertu de l'approche pour les établissements financiers ayant une importance systémique sur le plan mondial («global systemically important financial institutions, G-SIFI»), élaborée par le CSF conjointement avec le Comité de Bâle et adoptée lors du sommet du G-20 de Cannes le 4 novembre 2011, les banques considérées comme des G-SIFI en novembre 2014 devront présenter, à compter de janvier 2016 et avec un délai transitoire courant jusqu'en janvier 2019, une capacité accrue à supporter les pertes, qui sera fonction du degré d'importance systémique de la banque. Elle s'établira entre 1 % et 3,5 % des positions pondérées en fonction des risques, contre 2,5 % au maximum à l'heure actuelle. Seuls les fonds propres de base durs (CET1) peuvent être pris en compte. Le Comité de Bâle a cependant accepté d'examiner plus avant la prise en compte de capital conditionnel et de soutenir son utilisation dans le cadre d'exigences nationales plus larges en matière de capitaux capables d'absorber des pertes. Actuellement, 27 établissements étrangers et les deux grandes banques suisses sont considérés comme des G-SIFI. La supériorité durable, par rapport aux prescriptions du CSF applicables aux G-SIFI, du dispositif TBTF suisse assorti d'exigences particulières en matière de fonds propres devra être réexaminée périodiquement.

Les mesures de durcissement des exigences prudentielles et des prescriptions d'organisation prévues dans les projets d'ordonnance sont conceptuellement conformes aux recommandations du CSF. Les exigences suisses en matière de fonds propres iront au-delà des normes minimales internationales, y compris de celles qui s'appliqueront aux G-SIFI⁸, étant donné qu'elles prévoient un ratio de capital total plus élevé, proportionnellement davantage de CET 1 et, sous forme de capital convertible, des fonds propres de meilleure qualité que des fonds propres complémentaires dits tier 2.

S'inspirant du modèle en vigueur dans certains Etats membres (Suède, Allemagne), l'UE prévoit de faciliter le redressement des grands établissements financiers complexes au moyen de la mise en place d'un fonds d'assainissement ex ante, financé par les banques. L'Autorité bancaire européenne (ABE) élabore également des plans de stabilisation et de liquidation. De plus, le droit de la surveillance doit habiliter les autorités de surveillance à intervenir précocement et prévoir une large palette d'instruments de redressement permettant d'intervenir sur les plans du personnel et de l'organisation, par exemple en détachant certaines affaires ou secteurs d'activité, dont l'exploitation sera poursuivie séparément.

Au regard du renforcement marqué du risque systémique dans le sillage de la crise de la dette souveraine au sein de la zone euro, l'ABE a établi, à la demande la Commission européenne et en complément des liquidités supplémentaires mises à disposition par la Banque centrale européenne, des exigences supplémentaires en matière de fonds propres. Les banques sont appelées à renforcer leurs capitaux propres en constituant d'ici 2012 un volant temporaire servant à couvrir les risques provenant des titres de dettes émis par les Etats, sur la base des prix actuels du marché. Dans ce même délai,

⁵ RS 952.02

⁶ RS 952.03

⁷ RS 952.0; modification dans le texte sujet au référendum, FF 2011 6897; la mise en œuvre a eu lieu au 1^{er} mars 2012

⁸ A propos des exigences minimales suisses comparées aux normes internationales, voir le graphique qui suit le chapitre 6.4.7.

elles doivent également constituer un volant visant à absorber les pertes, de façon à ce que leur ratio de fonds propres de base atteigne 9 % des positions pondérées en fonction des risques selon les prescriptions actuelles du Comité de Bâle.

Le rapport publié en septembre 2011 par l'Independent Commission on Banking du Royaume-Uni (ICB) propose deux mesures qui, en droit comparé avec la Suisse, peuvent présenter un intérêt certain. Au Royaume-Uni, les banques appartenant à un groupe bancaire et offrant des services et des activités bancaires importantes pour l'économie et le système financier sont isolées des autres entités du groupe tant au niveau financier qu'au niveau organisationnel (*ringfencing*). Seules ces autres entités sont autorisées à réaliser des opérations de placement et à octroyer des crédits à court terme dans les segments de la clientèle privée et des petites et moyennes entreprises (PME), ces activités étant par ailleurs limitées aux clients de l'Espace économique européen. Elles peuvent en outre proposer des services d'aide sous la forme d'activités d'accompagnement non autonomes. A l'inverse, les banques isolées ne sont pas autorisées à exercer des activités qui compliquent la liquidation de la banque, accroissent les positions de risque par rapport aux marchés financiers mondiaux ou créent des risques qui ne sont pas liés au trafic des paiements avec les clients ou avec la fonction d'intermédiation pour l'économie réelle. En ce qui concerne la capacité accrue à absorber des pertes, les banques concernées doivent détenir des fonds propres de base durs de 7 % à 10 % des positions pondérées en fonction des risques, selon le rapport entre ces positions pondérées et le produit intérieur brut du Royaume-Uni (sur une échelle de 1 % à 3 %). Afin d'augmenter l'absorption primaire des pertes, les G-SIFI ainsi que les banques isolées au Royaume-Uni doivent détenir des fonds propres supplémentaires sous la forme de composantes de capital supplémentaires et de bail-in bonds, de façon à ce que les exigences de fonds propres atteignent en tout entre 10,5 % et 17 % des positions pondérées en fonction des risques. Ce ratio est fonction du degré d'importance systémique de l'établissement pour les G-SIFI et fonction de la part des positions pondérées en fonction du risque dans le produit intérieur brut britannique pour les banques isolées. Par ailleurs, ces mêmes banques doivent constituer un volant de fonds propres pour liquidation, dont le montant peut représenter jusqu'à 3 % supplémentaires des positions pondérées en fonction des risques. L'autorité de surveillance définit ce dernier ratio notamment en fonction du risque que représente une liquidation pour les caisses de l'Etat. Elle définit par ailleurs quelles qualités de capital peuvent être prises en compte, à quelles entités du groupe cette exigence doit s'appliquer et si cette exigence doit s'appliquer sur une base consolidée ou également au niveau individuel. Un ratio d'endettement maximal (leverage ratio) de 3 %, qui doit être satisfait au moyen des fonds propres tier 1, est proposé pour toutes les banques. Pour les banques isolées, le ratio d'endettement maximum, qui dépend lui aussi du rapport entre leur RWA et le produit intérieur brut britannique, atteint entre 3 % et 4,06 %. Les propositions de l'ICB sont prises en compte dans un processus de définition de normes qui concrétise entre autre les plans de stabilisation et de liquidation prévus par le Financial Services Act 2010⁹.

Les Etats-Unis ont réglé le problème du too big to fail au niveau législatif par l'adoption du Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank Act). Le plan d'urgence est désormais déterminé dans des dispositions d'exécution de la Federal Deposit Insurance Corporation et du Federal Reserve Board, mais d'autres éléments doivent encore être précisés. Le Dodd-Frank Act institue un nouvel organe, le Financial Stability Risk Oversight Council (Council), auquel il incombe d'identifier les entreprises financières d'importance systémique qui sont dépourvues de licence bancaire (non-bank financial companies, NBFC) et de les soumettre à des exigences accrues en matière de surveillance. Les grands groupes bancaires liés entre eux devront, à partir d'une valeur seuil de 50 milliards USD d'actifs, satisfaire à des exigences prudentielles plus rigoureuses. A cet effet, le Council peut soumettre des propositions au Federal Reserve Board (Fed), que le Dodd-Frank Act déclare autorité de haute surveillance des établissements d'importance systémique. Cependant, il incombe prioritairement à la Fed de définir les exigences prudentielles accrues applicables aux entreprises financières d'importance systémique sans licence bancaire et aux grands groupes bancaires liés entre eux. Du point de vue de l'organisation, les autorités de régulation américaines disposent désormais d'une panoplie d'instruments leur permettant d'influencer la taille, la croissance et certaines activités des établissements financiers considérés comme étant d'importance systémique. L'éventail des mesures

⁹ Voir Financial Services Authority, Consultation Paper cp11_16 d'août 2011.

possibles est très large. Les entreprises peuvent se voir contraintes de se retirer de certains secteurs d'activité et leur croissance par fusion ou acquisition peut être interdite dans certaines circonstances. De plus, si un établissement ne propose pas de plan concluant pour son assainissement ou sa liquidation en cas de crise, des exigences accrues peuvent lui être imposées sur le plan organisationnel.

5 Modification de l'ordonnance sur les banques (chapitres 6a et 6b)

5.1 Survol

Les prescriptions concernant le plan d'urgence et l'amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation des banques d'importance systémique sont divisées en deux domaines.

5.1.1 Plan d'urgence

Le chapitre 6a. régit le plan d'urgence devant garantir la poursuite des fonctions d'importance systémique à définir par la Banque nationale suisse (BNS). Le but du plan d'urgence est en premier lieu de garantir la poursuite ininterrompue des fonctions indispensables à l'économie suisse en présence d'une menace d'insolvabilité. La loi sur les banques exige des banques d'importance systémique qu'elles organisent leur structure, infrastructure, conduite et contrôle ainsi que leurs flux internes de capitaux et de liquidités de telle sorte que, en présence d'une menace d'insolvabilité, le plan d'urgence puisse être mis en œuvre sans délai afin de garantir le maintien de leurs fonctions d'importance systémique (art. 9, al. 2, let. d de la loi sur les banques d'après le texte sujet à référendum¹⁰ ; ci-après LB). Les banques d'importance systémique doivent fournir la preuve à la FINMA que les conditions énoncées ci-dessus sont respectées à tout moment. Le plan d'urgence conforme à la loi constitue une exigence minimale. Lorsque celle-ci n'est pas respectée, la FINMA ordonne les mesures nécessaires (art. 10, al. 4 en relation avec les art. 9, al. 2, let. d, et 10, al. 2, LB).

5.1.2 Amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation

Le chapitre 6b. porte sur l'amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation (*resolvability*) du groupe financier dans son ensemble, en Suisse comme à l'étranger.

La crise de 2008/2009 a non seulement montré que les groupes financiers opérant à l'échelon international sont fortement interdépendants, par exemple avec d'autres acteurs du marché (opérations interbancaires et sur dérivés), mais surtout qu'ils présentent des structures internes si complexes et si difficiles à appréhender qu'un assainissement ou une liquidation ordonnée est presque impossible à mettre en œuvre sous la pression du temps. De plus, ces groupes financiers ne disposent souvent d'aucune vue d'ensemble centralisée dans le domaine des systèmes d'information. Il n'est donc pas surprenant que certains domaines d'activité (*business lines*) ou encore des activités exercées par le biais de personnes morales indépendantes n'aient jamais pu, jusqu'à ce jour, être dissociés dans de brefs délais. Une délimitation claire des activités aurait été la condition nécessaire pour permettre aux autorités nationales compétentes de procéder de façon effective à ces assainissements ou liquidations.

Dans les cas connus, ces circonstances se sont inévitablement traduites – au détriment des créanciers – par des coûts individuels élevés d'assainissement et de liquidation. Parfois, le manque de *resolvability* a contraint des Etats à prendre en quelque sorte des mesures de sauvetage préventives afin d'écartier ces conséquences tant redoutées. Il convient donc désormais d'éviter les cas tels que ceux d'UBS, Fortis, Lehman et autres, et d'améliorer la *resolvability*.

La crise a par ailleurs mis en évidence la forte dépendance des groupes financiers à l'égard de prestataires de services individuels tels que les prestataires informatiques ou les systèmes de paiement et

¹⁰ FF 2011 6897

de règlement des transactions sur titres et autres systèmes de règlement des transactions. Le danger est réel de voir ces prestataires ne plus fournir les services ayant une importance critique pour le système au moment précis où l'on en a le plus besoin. Cela concerne tant les fonctions d'importance systémique que l'assainissement. Il convient donc d'empêcher que les prestataires de tels systèmes fassent usage de leur droit à la résiliation anticipée de leur contrat et suppriment des bases essentielles à la poursuite de l'exploitation.

Différentes mesures visent à limiter les problèmes précédemment énoncés. D'une part, conformément aux propositions du CSF¹¹, le groupe financier doit prendre des mesures concertées avec l'autorité de surveillance afin de stabiliser la banque en cas de pertes de capital élevées (*recovery*). D'autre part, le groupe financier met à la disposition de l'autorité de surveillance des informations et données permettant l'assainissement ou la liquidation ordonnée en cas de menace d'insolvabilité (*resolution*). Les exigences correspondantes se basent sur l'art. 9, al. 1, phrase 3, LB, qui fait expressément référence à la prise en compte des normes reconnues sur le plan international. A cet égard, les prescriptions du Conseil de stabilité financière jouent un rôle primordial.

Les exigences particulières imposées aux banques d'importance systémique partent du principe qu'il n'a pas encore été procédé à l'amélioration de la *resolvability* et les exigences sont calibrées en fonction de cette hypothèse. Les améliorations effectivement apportées doivent être « récompensées » par le biais d'un système d'incitations aux termes duquel la FINMA accorde des assouplissements (« rabais ») au niveau de la composante progressive des fonds propres, sachant que ces derniers ne s'appliquent toutefois pas au socle incompressible de 1% des RWA. Le groupe financier est donc incité à utiliser les assouplissements accordés sur les exigences de capital du ratio legis aux fins d'amélioration de la *resolvability*. Les assouplissements doivent également servir à couvrir les coûts de restructuration ainsi que les coûts des autres mesures prises à cet effet. Si le groupe financier décide de ne pas améliorer sa capacité d'assainissement et de liquidation, la composante progressive comprend davantage de fonds propres pour tenir compte du surcoût escompté. Les dispositions correspondantes de l'ordonnance concrétisent l'art. 10, al. 4, let. a en relation avec l'al. 3 LB.

5.2 Plan d'urgence pour les banques d'importance systémique (chapitre 6a)

5.2.1 Plan d'urgence (art. 21 P-OB)

Le plan d'urgence est l'instrument au moyen duquel la banque d'importance systémique doit prouver à la FINMA que ses fonctions d'importance systémique peuvent être poursuivies sans interruption, indépendamment des autres parties de la banque, en cas de menace d'insolvabilité. Il y a « menace d'insolvabilité » lorsque les conditions énoncées à l'art. 25, al. 1, LB, telles que concrétisées par l'art. 21c, al. 2, P-OB, sont réunies. En faisant référence à l'art. 8 LB, l'art. 21, al. 1, P-OB définit clairement que le plan d'urgence porte uniquement sur les fonctions d'importance systémique en Suisse. Les banques peuvent choisir les méthodes à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs en fonction de leur structure d'entreprise. En particulier, elles ne se voient pas imposer une variante fixe telle que le transfert des fonctions d'importance systémique auprès d'une entité juridique indépendante et peuvent au contraire définir de quelle façon elles souhaitent satisfaire aux exigences légales. En revanche, au titre de l'al. 2, les banques doivent exposer les mesures garantissant la poursuite des fonctions d'importance systémique en cas de menace d'insolvabilité. Ce faisant, elles peuvent opter – sans que cette liste soit exhaustive – pour l'une des trois solutions suivantes. Elles peuvent constituer, en Suisse, une entité juridique opérationnelle et indépendante jouissant d'une autorisation d'exercer une activité bancaire, à laquelle les fonctions d'importance systémique seront transférées en cas de menace d'insolvabilité. Elles peuvent également prendre les devants et réunir, dans le cadre du modèle d'affaires existant, les fonctions d'importance systémique au sein d'une entité juridique domiciliée en Suisse¹². Dans ce dernier cas, l'avantage réside dans le fait que les fonctions d'importance systémique ont fait leurs preuves dans le cadre des activités quotidiennes. Leur poursuite en cas de besoin

¹¹ CSF, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, octobre 2011, pp. 16 ss.

¹² Cela correspond au concept de *ringfencing* proposé par l'ICB pour le Royaume-Uni.

est par conséquent garantie. Enfin, les banques peuvent conclure avec des tiers des accords applicables en cas de faillite, aux termes desquels elles leur transfèrent les fonctions d'importance systémique s'il y a menace d'insolvabilité.

Dans le cadre de l'examen du plan d'urgence (art. 21a P-OB), la FINMA évalue de façon générale les variantes présentées en termes d'efficacité et d'adéquation avec l'objet de la loi. Dans ce contexte, il convient de renvoyer en particulier à la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant le degré de la preuve dans le cas des prévisions. Lorsque la preuve stricte ne peut être ni apportée, ni raisonnablement exigée, non seulement dans un cas d'espèce, mais aussi en raison de la nature même de la chose – il y a alors d'une certaine manière « état de nécessité en matière de preuve » (voir ATF 128 III 271, consid. 2b/aa, p. 275 avec d'autres renvois) –, la preuve est apportée dès que la banque peut démontrer *qu'en l'état actuel des connaissances et selon toute probabilité*, les mesures prises auront le succès escompté¹³. La formulation de l'al. 2 traduit cette jurisprudence par analogie.

Au regard de l'expérience de la FINMA en matière de situations de crise et de prévention de crise, des doutes sont permis quant à l'efficacité en cas de crise d'une planification pure telle qu'exposée dans la première variante et dénuée de mise en application anticipée de certains éléments du plan d'urgence. Différentes motions parlementaires faisant notamment référence aux prescriptions du Dodd Frank Act et propositions de l'ICB expriment des doutes similaires et demandent l'introduction d'un système bancaire ségrégué ou la séparation des fonctions d'importance systémique des activités de banque d'affaires¹⁴. La mise en œuvre du plan d'urgence revêt cependant une importance nettement accrue lorsque les fonctions d'importance systémique sont exercées conjointement avec des activités risquées, par exemple de banque d'affaires, sous le même toit d'une banque universelle. Si une ségrégation (complète) des secteurs d'activité ne peut être exigée dans le cadre du plan d'urgence, le concept vise, parmi ses objectifs premiers, à empêcher une contamination des fonctions d'importance systémique par le reste de la banque. En d'autres termes, des mesures préparatoires ne satisfont aux exigences légales que si la banque prouve expressément dans le plan d'urgence que les mesures (planifiées) proposées peuvent être mises en œuvre sans délai. « Sans délai » signifie que la FINMA doit être convaincue que les fonctions d'importance systémique peuvent être transférées vers une autre entité juridique en l'espace d'un week-end et être immédiatement fonctionnelles.

L'obligation de la banque d'actualiser son plan d'urgence annuellement offre un équilibre adéquat entre la limitation de la charge imposée à la banque et l'évolution aujourd'hui très rapide des affaires. La raison pour laquelle l'obligation doit être satisfaite à la fin du deuxième trimestre est que les chiffres audités sont alors disponibles. La FINMA peut par ailleurs exiger des actualisations extraordinaires, par exemple en cas de restructuration ou de crise financière de la banque. La banque doit informer spontanément la FINMA en cours d'année des événements susceptibles d'exercer une influence considérable sur le plan d'urgence. De cette façon, la FINMA peut exiger des actualisations appropriées.

En ce qui concerne le rapport entre plan d'urgence et assainissement autonome¹⁵, ce dernier est également possible jusqu'à un certain point aux yeux de la loi. Dans le plan de stabilisation (*recovery plan*), la banque doit exposer à la FINMA à l'aide de plusieurs scénarios de quelle manière elle entend remédier à la situation si elle devait ne plus satisfaire aux exigences de fonds propres ou à d'autres prescriptions légales. Si elle n'y parvient pas, entraînant du même coup une réduction de capital supplémentaire telle que le ratio de CET1 chute à 5 % des positions pondérées en fonction des risques, les CoCo à seuil bas sont converties au plus tard à ce moment-là et ouvrent la phase de *resolution*, au cours de laquelle la FINMA prend les mesures de protection et les mesures applicables en cas d'insolvabilité qui se révèlent alors nécessaires sur la base du plan d'urgence. A ce stade, les assainissements autonomes ont en règle générale échoué et l'Etat procède à un assainissement ou à une liquidation assortis d'une externalisation des fonctions d'importance systémique, si le maintien de ces

¹³ Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale du 30 septembre 2010, pp. 42 et 85.

¹⁴ Motions 11.4000, 11.4030, 11.3845, 11.3857, 11.3895.

¹⁵ Il peut être procédé à un assainissement autonome jusqu'au seuil d'intervention défini à l'art. 25, al. 1 LB, qui est concrétisé par l'art. 21c, al. 2 P-OB.

dernières ne peut pas être assuré d'une autre manière. Dans une telle situation, le retrait du marché du reste de la banque avec maintien des fonctions d'importance systémique selon le principe de base du rapport d'experts doit être accepté¹⁶.

5.2.2 Examen du plan d'urgence (art. 21a P-OB)

L'art. 21a P-OB définit les critères d'évaluation de l'efficacité et de la bonne application des mesures présentées dans le plan d'urgence en relation avec une menace d'insolvabilité de la banque. Ces critères sont définis directement sur la base de l'art. 9, al. 2, let. d de la loi, qui cite comme objet de l'évaluation la structure, l'infrastructure, la conduite et le contrôle ainsi que les flux internes de liquidités et de capitaux. Cette liste n'est pas exhaustive, comme l'indique l'utilisation du mot « notamment ». Elle vise toujours le maintien des fonctions d'importance systémique en Suisse et les mesures nécessaires à cet effet. Le projet d'ordonnance prévoit par ailleurs, au chapitre 6b, des mesures d'amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation en Suisse et à l'étranger ainsi que des assouplissements relatifs à la composante progressive lorsque les conditions requises sont remplies.

Le plan d'urgence doit établir que la poursuite des fonctions d'importance systémique est garantie sur le plan technique (par exemple grâce à l'infrastructure informatique et aux automates) et sur le plan organisationnel (c'est-à-dire grâce à une structure de direction, une structure d'activités et des procédures adéquates), en tenant compte de la durée de la dissociation, de son coût, des obstacles juridiques et des ressources nécessaires. Les mesures prévues dans le plan doivent être conçues de manière à pouvoir être opérationnelles en l'espace d'un week-end, en dehors des heures de négoce des places boursières mondiales.

En vertu de l'art. 30 LB (Maintien de services bancaires), la FINMA peut intervenir dans des relations contractuelles existantes, notamment en vue de transférer les fonctions d'importance systémique d'une banque à d'autres sujets de droit. Afin que cela puisse être réalisé (à court terme) pour les banques d'importance systémique, les rapports juridiques et économiques tant au sein du groupe financier que ceux relatifs aux clients et à d'autres tiers doivent être établis de façon à ne pas entraver la poursuite des fonctions d'importance systémique. Il convient en particulier de sécuriser et standardiser la possibilité de transférer les contrats, sans que l'accord de chaque partie cocontractante ne doive être obtenu préalablement au transfert. La FINMA est consciente que la mise en œuvre de nouveaux modèles de contrats risque d'entraîner une importante charge de travail et demandera un certain temps afin de tenir compte des intérêts légitimes de la banque.

Le plan d'urgence doit prévoir une dotation en fonds propres et en liquidités suffisante pour assurer la poursuite des fonctions d'importance systémique. L'exclusion de tout soutien de la part de la banque centrale ou de l'Etat vise à renforcer la solidité dudit plan, même si le maintien de fonctions d'importance systémique reste dans l'intérêt public après son déclenchement. Cette approche stricte s'appuie directement sur le rapport de la commission d'experts, aux termes duquel les banques d'importance systémique ne peuvent désormais plus compter sur le soutien de l'Etat. Ces dernières doivent exposer comment les fonds propres issus de la conversion ou de l'abandon de créances du capital convertible de la composante progressive peuvent être répartis au sein du groupe. Les fonds propres doivent permettre de capitaliser les entités organisationnelles censées accueillir, ou accueillant déjà, les fonctions d'importance systémique et d'absorber la perte de l'ensemble de la banque pendant toute la mise en œuvre du plan d'urgence. Sur le front des liquidités, tant les entités accueillant les fonctions d'importance systémique que la banque résiduelle subiront d'importantes sorties de capitaux et seront confrontées à des difficultés de refinancement. Ces éléments doivent être pris en compte dans le calcul des besoins de liquidités.

¹⁶ Voir Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale du 30 septembre 2010, p. 5: « La faillite d'une banque d'importance systémique devient une option réaliste et l'effet de distorsion induit par la garantie implicite de l'Etat disparaît. »

L'opérabilité des fonctions d'importance systémique doit être garantie au moyen de processus adéquats ainsi que de l'infrastructure et de la possibilité d'accéder à tout moment aux systèmes externes et à l'infrastructure du marché requise à cet effet. L'accès des fonctions d'importance systémique aux ressources nécessaires doit être garanti à tout moment, indépendamment des autres parties de la banque. Sont également comprises les fonctions de conduite et de contrôle ainsi que les ressources personnelles. Afin d'assurer la disponibilité des ressources il convient d'exclure, dans la mesure du possible, le déclenchement du plan d'urgence des raisons pouvant justifier la résiliation du contrat par les prestataires d'infrastructure de marché financier, de personnel, etc. Par ailleurs, les prestataires d'infrastructures nécessaires au trafic des paiements ou d'autres infrastructures importantes doivent disposer d'une clientèle de banques suffisamment diversifiée. Ils ne doivent pas dépendre d'une seule banque au point d'être immédiatement contaminés si cette banque entre en situation de crise. De même, la banque doit viser une diversification suffisante de ses prestataires.

L'une des principales lacunes résidait jusqu'à présent dans l'absence d'un concept d'information complet permettant, en cas de crise, d'obtenir rapidement une vue d'ensemble des activités et de l'organisation de la banque. Par conséquent, entre autres mesures, tous les contrats relatifs au maintien des fonctions d'importance systémique conclus au sein du groupe, notamment les garanties et les financements internes, et tous ceux conclus avec des clients et d'autres tiers doivent désormais être disponibles, avec les documents d'affaires correspondants, et être mis à jour régulièrement. Cette obligation porte également sur les sociétés et succursales de la banque dans la mesure où elles sont importantes au regard de l'objectif visé.

Le plan d'urgence doit être compatible avec les principales lois et exigences étrangères en matière de surveillance. Il s'agit de réduire le risque de mesures de rétorsion ou de sûreté (*ringfencing*) pouvant être prises par les autorités de surveillance et les tribunaux étrangers en réaction au déclenchement du plan d'urgence en Suisse. En raison de son expérience et de sa proximité avec l'environnement réglementaire, la banque est prédestinée à évaluer la conformité du plan d'urgence avec le droit étranger.

5.2.3 Correction des lacunes et mesures ordonnées (art. 21b P-OB)

Si le plan d'urgence ne répond pas aux exigences relatives à la preuve, la FINMA fixe à la banque un délai adéquat pour corriger les lacunes constatées. Elle peut dès cet instant donner des instructions concrètes, préciser les lacunes et poser les questions correspondantes ainsi qu'exiger des documents supplémentaires. En ce qui concerne le délai imparti, il n'est pas possible d'apporter une indication de caractère général et abstrait. Il convient toutefois d'accorder suffisamment de temps au regard de l'ampleur des lacunes à corriger pour obtenir des réponses solides. Si la banque ne comble pas ces lacunes dans le délai imparti, la FINMA lui accorde un délai supplémentaire. Lorsque les lacunes ne sont toujours pas corrigées à l'issue du délai supplémentaire, la FINMA peut notamment prononcer trois mesures¹⁷. Elle peut, tout d'abord, ordonner la constitution d'une entité juridique indépendante en Suisse. Conformément à la proposition du CSF portant sur la constitution de banques relais ou *bridge institutions*, cette entité juridique sert à reprendre et poursuivre les fonctions d'importance systémique en qualité d'ayant cause à titre particulier ou à titre universel¹⁸. La FINMA peut également ordonner une désimbrication et une adaptation de la structure juridique et opérationnelle du groupe afin que les fonctions d'importance systémique soient dissociées ou puissent l'être à court terme. Enfin, l'autorité de surveillance peut exiger l'externalisation de l'infrastructure et des services nécessaires à la poursuite des fonctions d'importance systémique dans une société dirigée de manière centralisée au sein du groupe financier ou dans une entité hors de ce dernier. Cette liste n'est pas exhaustive, car la FINMA doit pouvoir prendre des mesures adaptées à la situation.

¹⁷ Voir notamment à ce sujet le Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale du 30 septembre 2010, p. 86 (lettre d).

¹⁸ CSF, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, octobre 2011, page 8 (chiffre 3.4) et page 16 (chiffre 10.5).

5.2.4 Déclenchement du plan d'urgence (art. 21c P-OB)

Le plan d'urgence constitue la base des mesures protectrices et des mesures applicables en cas d'insolvabilité que la FINMA peut prendre au titre des art. 26 ss LB¹⁹. Les mesures découlant du plan d'urgence portent sur les fonctions d'importance systémique en Suisse. La FINMA peut en outre ordonner – simultanément ou de façon échelonnée – des mesures d'assainissement destinées à sauver le reste de la banque.

Conformément à l'al. 1 de l'art. 25 LB, les conditions du déclenchement des mesures protectrices et des mesures applicables en cas d'insolvabilité sont :

- Des raisons sérieuses de craindre qu'une banque soit surendettée ;
- L'existence de problèmes de liquidité importants ; ou
- le non-rétablissement du respect des prescriptions en matière de fonds propres dans le délai imparti par la FINMA.

Le nouveau concept de fonds propres prévoit que le volant de fonds propres peut passer temporairement en dessous du seuil requis (art. 123f P-OFR). Il convient par conséquent de définir à quel moment les prescriptions en matière de fonds propres ne sont plus respectées et requièrent une intervention. De cette façon, l'interaction entre les mesures pouvant être prises par la FINMA en raison de l'utilisation du volant de fonds propres conformément à l'art. 123f, al. 4, P-OFR et la menace d'insolvabilité est clarifiée.

Ce seuil d'intervention est atteint et le plan d'urgence doit en règle générale être mis en œuvre au plus tard lorsque les CoCo de la composante progressive sont converties. Le déclenchement des mesures protectrices et des mesures applicables en cas d'insolvabilité dépend de la conversion des CoCo à seuil bas dans la mesure où le capital ainsi créé doit servir à l'application du plan d'urgence et à l'assainissement ou la liquidation ordonnée du reste de la banque. Ce couplage est indispensable pour conférer au concept d'urgence sa crédibilité et offrir à la FINMA une indication légale claire quant à son action, en lui permettant d'intervenir en cas de crise menaçante sans déclencher un différend sur l'ampleur de sa marge d'appréciation. La FINMA ne pourra décider de ne pas appliquer le plan d'urgence que si des mesures équivalentes peuvent être prises afin de garantir le maintien des fonctions d'importance systémique.

Si le seuil de conversion défini pour les CoCo de la composante progressive aux termes de l'art. 123g al. 2 P-OFR est supérieur au ratio de CET1 de 5 % des positions pondérées en fonction des risques, les mesures protectrices et les mesures applicables en cas d'insolvabilité sont déclenchées en fonction de ce seuil plus élevé. Si la composante progressive est couverte au moyen de fonds CET1 et non au moyen de CoCo, elles sont déclenchées au plus tard lorsque le ratio de CET1 passe en dessous du seuil de 5 % des positions pondérées. Pour le calcul du ratio de CET1, il faut tenir compte du fait que les fonds CET1 servant à la couverture de la composante progressive ne peuvent pas être pris en compte en tant que tels, mais en tant que fonds propres complémentaires tier 2 (art. 123g, al. 3, P-OFR).

Par ailleurs, conformément aux exigences générales en matière de fonds propres, l'insolvabilité est imminente (menace d'insolvabilité) lorsque la banque d'importance systémique ne satisfait plus aux exigences minimales du Comité de Bâle telles que transposées dans l'art. 33 P-OFR et qui lui sont également applicables. Cette disposition figure expressément à l'art. 33, al. 5, P-OFR. Pour finir, la FINMA peut également intervenir alors que la banque satisfait encore à ces exigences, en particulier lorsque celle-ci souffre de problèmes de liquidité importants (cf. art. 25, al. 1, LB).

¹⁹ Voir le Message concernant la révision de la loi sur les banques (Renforcement de la stabilité du secteur financier, too big to fail) du 20 avril 2011, FF 2011, 4365, 4413 (ch. 2.1.7).

5.3 Amélioration de la capacité d'assainissement et de liquidation (chapitre 6b)

5.3.1 Plan de stabilisation et plan de liquidation (art. 22 P-OB)

Outre le plan d'urgence pour la Suisse, les plans de la banque et de l'autorité de surveillance doivent porter sur la stabilisation ou la liquidation de la banque dans son ensemble. Deux plans sont nécessaires à cet effet : un plan privé de stabilisation autonome (*recovery plan*) et un plan de liquidation souverain (*resolution plan*).

Le plan de stabilisation permet de préparer la stabilisation d'une banque d'importance systémique afin qu'elle poursuive son activité sans intervention de l'Etat. Il doit être remis par la banque d'importance systémique à la FINMA, qui l'examine et l'approuve dans la mesure où la banque y démontre les possibilités d'une stabilisation durable en cas de crise. Il doit démontrer de quelle façon la banque d'importance systémique peut recouvrer la capacité financière nécessaire en cas de problèmes de capital ou de liquidités d'ampleur systémique ou propres à son établissement. Le scénario de base prévoit que la banque a entamé son volant de fonds propres et se dirige vers la conversion du capital convertible compris, le cas échéant, dans ledit volant, mais qu'elle peut encore poursuivre ses activités (point de vue *going concern*). Le plan de stabilisation doit prévoir des mesures permettant de réduire le profil de risque de la banque et de conserver le capital ou selon le cas le rétablir. Les hypothèses sur lesquelles repose le plan de stabilisation doivent être indiquées à la FINMA. De même, le plan de stabilisation doit préciser quelles mesures d'urgence générales il prévoit en ce qui concerne l'informatique, l'infrastructure et les processus internes. Il doit exposer les scénarios dont la surveillance incitera la banque à envisager la mise en œuvre de mesures de stabilisation autonome. Ces scénarios doivent être établis pour des situations de crise des capitaux et des liquidités tant au niveau du marché qu'au niveau de la banque. Le plan de stabilisation doit par ailleurs prévoir un éventail de mesures de stabilisation visant à éliminer ou contenir ces différentes situations de crise et parmi lesquelles la banque choisira celles qu'elle juge appropriées dès lors que des événements déclencheurs, à définir en termes quantitatifs et qualitatifs, se seront produits.

Le plan de liquidation permet de préparer l'assainissement ou la liquidation de la banque par la FINMA. Il est établi par la FINMA, la banque d'importance systémique devant fournir les informations et données nécessaires à cet effet. La FINMA ne peut confier l'élaboration du plan de liquidation aux établissements bancaires, ne serait-ce que pour des raisons relevant du droit des compétences (elle est la seule autorité compétente pour prononcer l'assainissement ou la liquidation d'une banque). Le plan de liquidation doit exposer de quelle façon une banque d'importance systémique souffrant d'une crise financière massive – affectant le marché, le secteur ou seulement l'établissement – peut être liquidée de façon ordonnée tout en maintenant les fonctions d'importance systémique, après l'échec des éventuelles mesures de stabilisation. Cette évolution, associée à la perte de confiance des clients (risque de panique bancaire) et aux inquiétudes concernant les marchés de refinancement et un éventuel abaissement de la note, exige de prendre de la distance par rapport au modèle d'affaires appliqué jusque-là par la banque. Les mesures prévues dans le plan de liquidation reposent donc sur l'hypothèse selon laquelle l'activité de la banque ne peut être poursuivie de façon inchangée (point de vue *gone concern*) et comportent des stratégies grâce auxquelles la banque peut être assainie ou liquidée par l'Etat, moyennant l'application du plan d'urgence destiné à maintenir les fonctions d'importance systémique.

Les plans de stabilisation et de liquidation doivent tenir compte des dispositions relatives à la stabilisation, à l'assainissement et à la liquidation émises par les autorités de surveillance et les banques centrales étrangères. Les autorités de surveillance vont parallèlement élargir et renforcer la coordination et la coopération internationales.

La banque d'importance systémique présente son plan de stabilisation et les informations nécessaires au plan de liquidation à la FINMA avec la même périodicité que le plan d'urgence, tel qu'énoncé à l'art. 21, al. 3. Il est cependant expressément indiqué que des modifications, notamment de la structure de la banque, peuvent impliquer un remaniement du document. En application des prescriptions

du CSF²⁰, la FINMA a déjà développé une procédure d'établissement de plans de stabilisation et de liquidation pour la Suisse. En concertation avec les autorités partenaires (y compris la BNS) et les banques d'importance systémique, elle constitue de plus à cet effet un catalogue d'exigences.

Outre la planification présentée comme constituant une exigence minimale, la banque d'importance systémique décrit également sur une base volontaire les mesures prévues ou déjà réalisées qui visent à améliorer la capacité d'assainissement et de liquidation en Suisse et à l'étranger, et ce, afin de pouvoir bénéficier d'assouplissements sur la composante progressive des fonds propres.

5.3.2 Assouplissements relatifs à la composante progressive des fonds propres (art. 22a P-OB)

La FINMA accorde des assouplissements relatifs à la composante progressive visée à l'art. 123g P-OFR si la banque d'importance systémique améliore très vraisemblablement sa capacité d'assainissement et de liquidation en Suisse et à l'étranger (*resolvability*) grâce aux mesures énoncées à l'art. 22b. Ici – tout comme dans le cas du plan d'urgence – se pose la question de l'efficacité de planifications pures en cas de crise. Pour cette raison, l'établissement de plans de stabilisation et de liquidation constitue une exigence minimale qui ne suffit pas pour prétendre à des assouplissements. La FINMA tient néanmoins compte de l'application réussie de ces mesures en Suisse et à l'étranger. Il est par ailleurs explicitement précisé que la garantie de la poursuite des fonctions d'importance systémique dans le cadre du plan d'urgence ne donne droit à aucun assouplissement (voir aussi art. 123h, al. 4, P-OFR). Enfin, les assouplissements ne doivent pas menacer la mise en œuvre du plan d'urgence.

Si, du fait du libellé de l'art. 10, al. 3, LB, la FINMA ne dispose d'aucune marge d'appréciation en ce qui concerne l'octroi des assouplissements, elle conserve toutefois cette liberté d'appréciation dans le cas de la *resolvability*. Le système des assouplissements est en cours d'élaboration au sein de la FINMA. Ses principes de base ont déjà été déterminés. Selon les critères du CSF²¹, une banque d'importance systémique est considérée comme étant *resolvable* lorsque les autorités de surveillance considèrent comme possible et crédible de liquider la banque de telle façon que les fonctions d'importance systémique soient protégées, que la liquidation n'entraîne pas de perturbations importantes du système financier et que les contribuables ne soient exposés à aucun risque. La capacité d'assainissement et de liquidation d'une banque d'importance systémique ne peut être évaluée avec certitude qu'a posteriori. Les critères de preuve de l'efficacité seront de nature qualitative et reposeront sur des règles, tandis que l'octroi des assouplissements exigera une quantification. Le montant des assouplissements sera donc défini par la FINMA grâce à une évaluation de l'ensemble de la banque, en particulier sur la base d'un *resolution effectivity test* (RET) conforme aux concepts en vigueur à l'échelle internationale²². Le test porte sur la structure des critères et sur leur satisfaction par la banque dans la pratique. Le niveau de la remise dépend de l'efficacité prévisible des mesures en termes d'assainissement (réduction des coûts de liquidation et facilitation de la liquidation). Il n'est donc pas prévu d'accorder un montant fixe de remise par critère rempli, auquel cas la remise totale correspondrait à la somme de ces montants. La satisfaction de chaque critère sera plutôt appréciée en relation avec celle des autres et compte tenu d'une pondération individuelle basée sur leur contribution à la réalisation de l'objectif fixé.

5.3.3 Mesures visant à améliorer la capacité d'assainissement et de liquidation (art. 22b P-OB)

L'art. 22b énonce les mesures visant à améliorer la capacité d'assainissement et de liquidation de la banque et pouvant ouvrir un droit à des assouplissements sur la composante progressive. Le cata-

²⁰ CSF, Key Attrib*/tes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, octobre 2011, pp. 16 ss.

²¹ CSF, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, octobre 2011, p. 27.

²² Voir le Message concernant la révision de la loi sur les banques (Renforcement de la stabilité du secteur financier, too big to fail) du 20 avril 2011, FF 2011, 4365, 4409.

logue de critères s'inspire principalement de celui du CSF²³ et de la commission d'experts²⁴. Ces mesures facilitent autant l'assainissement que la liquidation de la banque. Elles se concentrent sur les améliorations et les décentralisations structurelles, les décentralisations financières pour limiter les risques de contagion et la décentralisation opérationnelle pour protéger les données et assurer la poursuite de prestations d'exploitation importantes. L'utilisation du mot « notamment » souligne le fait que cette liste n'est pas exhaustive, mais peut être complétée par d'autres mesures prises par la banque et reconnues par la FINMA.

5.4 Dispositions transitoires (art. 62c P-OB)

Dans des cas justifiés, la FINMA peut accorder aux banques d'importance systémique des délais appropriés pour la première mise en œuvre des mesures devant être appliquées immédiatement des plans d'urgence, de stabilisation et de liquidation. A cet égard, il convient de tenir compte des calendriers du CSF ainsi que de l'intérêt particulier de la Suisse dans un établissement rapide des plans.

6 Modifications de l'ordonnance sur les fonds propres (Titre 5)

6.1 Définition du seuil d'intervention (art. 42, al. 4, P-OFR)

Afin d'harmoniser la réglementation concernant les établissements trop grands pour être mis en faillite et la mise en œuvre de Bâle-III, le complément au moyen de l'art. 42, al. 4, fixe pour toutes les banques, et donc aussi pour celles d'importance systémique, le seuil d'intervention²⁵ pour les mesures de la FINMA visées aux art. 26 ss. LB (mesures protectrices, procédure d'assainissement et procédure de faillite). Selon ces dispositions, les prescriptions en matière de fonds propres au sens de l'art. 25, al. 1 de la loi sont considérées comme non satisfaites si les fonds propres pris en compte d'une banque passent au-dessous du niveau minimum de fonds propres défini à l'art. 42, al. 1. Cette précision s'impose pour lever l'incertitude introduite par le volant de fonds propres portant sur le fait de savoir à partir de quand les conditions d'autorisation ne sont plus remplies.

6.2 Dispositions générales (Chapitre 1)

6.2.1 Principes (art. 124)

Les exigences particulières du présent titre s'appliquent aux banques d'importance systémique. Ces dernières doivent cependant aussi répondre à tout moment aux exigences minimales de Bâle III. Par conséquent, les exigences applicables à toutes les banques en matière de fonds propres et de répartition des risques selon les titres 3 et 4 OFR s'appliquent en sus aux banques d'importance systémique, indépendamment des exigences particulières (régime parallèle).

Représentée au sein des principaux organismes, notamment au sein du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, la FINMA suit avec attention le développement des normes réglementaires internationales. Eu égard aux exigences particulières définies pour certains domaines telles que les exigences en matière de fonds propres imposées aux G-SIFI et le leverage ratio, le processus décisionnel au niveau international ne sera pas conclu au moment de l'entrée en vigueur de cette ordonnance, probablement le 1^{er} janvier 2013. On ne peut notamment pas exclure que le CSF et le Comité de Bâle ne relèvent à l'avenir le supplément de fonds propres prévus pour certaines G-SIFI. La FINMA comparera régulièrement les exigences particulières que l'OFR prescrit pour les banques d'importance systé-

²³ CSF, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, octobre 2011, pp. 28 ss. (chiffre 4).

²⁴ Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale du 30 septembre 2010, pp. 40 s. (ch. 3.6.1).

²⁵ Ce seuil d'intervention ne doit pas être confondu avec celui à partir duquel des mesures doivent être prises pour reconstituer le volant de fonds propres, conformément à l'art. 129, al. 4, OFR.

mique avec les normes fixées au niveau international et contrôlera le degré de mise en œuvre de ces dernières à l'étranger sans se prononcer sur l'obligation pour la Suisse d'adapter ses dispositions aux décisions prises au cas par cas par les organismes internationaux de surveillance. Elle décrira les éventuels besoins d'adaptation dans le cadre de ses échanges réguliers avec le Département fédéral des finances et la BNS.

En vertu du droit en vigueur, chaque banque est déjà tenue de disposer, *sur une base individuelle et consolidée*, d'un volume suffisant de fonds propres et de liquidités (art. 4, al. 1, LB et art. 6, al. 1, OFR). Selon l'art. 9, al. 2, let. a en relation avec l'art. 7, al. 1, LB, les banques *d'importance systémique* doivent répondre à des exigences particulières en matière de fonds propres. Il en découle qu'au sein du groupe financier, les exigences particulières doivent être satisfaites par le groupe sur une base consolidée mais aussi par les établissements individuels qui remplissent des fonctions d'importance systémique en Suisse. Ce principe est encore une fois clairement précisé à l'art. 123b, al. 1, P-OFR. Si les exigences se limitaient exclusivement à l'échelon du groupe financier, la dotation en fonds propres des banques d'importance systémique en Suisse ne serait pas régulée. Un but important de la loi, à savoir la protection des fonctions d'importance systémique en Suisse, pourrait alors ne pas être atteint, le capital pouvant être transféré vers des sociétés étrangères et n'étant dès lors plus disponible en Suisse en cas de crise.

6.2.2 Groupe financier et établissement individuel (art. 125)

Du fait de la structure individuelle du groupe et du taux d'endettement interne adopté (leverage), il est cependant possible que l'agrégation des exigences individuelles entraîne de facto un dépassement des exigences réglementaires à l'échelon du groupe. Au niveau des établissements individuels, la couverture de positions-risques internes au groupe (prêts, garanties) augmente les fonds propres nécessaires tandis que les fonds propres pris en compte diminuent du fait de la déduction de participations. Cette situation n'a aucune incidence au niveau consolidé puisque les positions internes correspondantes sont éliminées. Il peut donc être nécessaire d'accorder des assouplissements à l'échelon de l'établissement individuel. A l'art. 125, al. 1, OFR, la FINMA prévoit de tels assouplissements à deux conditions²⁶. Les exigences à l'échelon de l'établissement individuel doivent d'abord conduire à élever le niveau des exigences à l'échelon du groupe financier. A cet égard, seules des élévations substantielles et durables sont pertinentes. Ensuite, la banque doit avoir pris, à l'échelon du groupe financier, les mesures qui peuvent raisonnablement être attendues d'elle pour éviter l'élévation du niveau des exigences. L'établissement en question a de ce fait la faculté d'optimiser son modèle d'affaires en termes de capital. Les mesures qui imposent d'adopter une structure d'organisation précise ne sont pas considérées comme raisonnablement exigibles (art. 125, al. 2, OFR)²⁷. A l'inverse, les mesures organisationnelles ou structurelles du groupe qui mènent à une augmentation de la différence entre les exigences en matière de fonds propres à l'échelon de l'établissement individuel et celui du groupe – par exemple le transfert de participations d'une holding au sein du groupe financier vers une banque – ne donnent pas droit en elles-mêmes à des assouplissements (art. 123b, al. 3, OFR).

Les assouplissements au sens de l'art. 125, al. 4, OFR peuvent être accordés isolément ou conjointement, soit se cumuler. Dans certains cas, les assouplissements peuvent constituer une exception passagère; ce qui justifie en tout état de cause une limitation dans le temps. Selon l'art. 125, al. 4, let. a, OFR, les exigences en matière de fonds propres pour les établissements individuels peuvent être inférieures à celles du groupe financier. Cette disposition prévoit cependant que les assouplissements ne peuvent être accordés que si les fonds propres des établissements individuels se montent à 14 % au moins des positions pondérées en fonction des risques. Ces établissements sont aussi soumis aux exigences particulières en matière de fonds propres du Titre 5. La composante progressive

²⁶ Une réglementation similaire est prévue à l'art. 6, al. 1 a, 3 a de la Directive européenne sur l'adéquation des fonds propres. Elle correspond aux exigences minimales du Comité de Bâle puisque ces dernières s'appliquent uniquement sur une base consolidée.

²⁷ De telles adaptations apportées à la structure d'organisation peuvent par contre, dans le cadre de la composante progressive, donner droit à des remises (art. 131, al. 3, let. c, OFR).

comporte donc un socle incompressible de 1 % des positions pondérées (art. 131, al. 6, OFR). Quoiqu'il en soit, les éventuels assouplissements ne peuvent en aucun cas être à l'origine d'un non respect des exigences minimales générales du Comité de Bâle.

Selon l'art. 125, al. 4, let. b, OFR, les déductions des participations peuvent être réduites. Cette réduction porte autant sur les assouplissements qualitatifs que quantitatifs. Cela signifie en particulier que la participation ne doit pas être intégralement déduite de CET1, mais qu'il est possible de déduire par exemple la moitié de CET1²⁸ et l'autre des fonds propres tier 2 ou de l'équivalent CoCo. A titre exceptionnel, la déduction paritaire des participations conformément à l'ancien droit (c'est-à-dire l'ancien art. 31, al. 1, let. d, OFR) peut donc continuer de s'appliquer à l'échelon de l'établissement individuel.

Selon l'art. 125, al. 4, let. c, OFR, les exigences internes de couverture par des fonds propres peuvent être réduites au sein du groupe. Il peut notamment s'agir du maintien des dispositions dites *G-10 Relief*, selon lesquelles les positions-risques envers des sociétés du groupe réglementées et soumises à surveillance dans des Etats du G-10 et en Australie sont exonérées de l'obligation de couverture par des fonds propres.

Selon l'art. 125, al. 4, let. d, OFR enfin, le financement interne au groupe peut être facilité. Sur cette base, les positions internes au groupe peuvent être exclues de la pondération en fonction des risques et, lorsqu'elles concernent des entités non régulées, des limites applicables aux gros risques pour autant que cela soit par exemple nécessaire pour le maintien d'une gestion centralisée des flux de capitaux (*central treasury*). Cette disposition vise par ailleurs à faciliter le financement par des tiers de participations aux fonds propres de filiales (*double leverage*) et en particulier une structuration avec des holdings intermédiaires.

Les exigences particulières applicables à l'échelon des groupes financiers et des établissements individuels d'importance systémique ainsi que les assouplissements octroyés sont publiés dans les grandes lignes par la FINMA. Cela concrétise l'art. 10, al. 1, LB. Par ailleurs, la banque et le groupe financier sont soumis à une obligation de publication dans le cadre du compte-rendu ordinaire de leurs activités. Ce dernier fait référence à l'art. 16 OFR. La publication est en principe requise à l'échelon de l'établissement individuel. Toutefois, eu égard au rabais dit de consolidation, cette obligation peut être restreinte en ce sens que lorsqu'un calcul consolidé des fonds propres est effectué, seul ce dernier doit être publié²⁹. Le rabais de consolidation ne s'applique cependant qu'aux grandes banques actives au niveau international. Les CET1, les ratios relatifs aux fonds propres de base et aux fonds propres globaux (ratios de la BRI) doivent être publiés non seulement pour le groupe, mais aussi pour les filiales importantes en Suisse et à l'étranger, dont font partie dans tous les cas les maisons-mères suisses³⁰. Ce droit en vigueur est complété par l'art. 125, al. 6, let. b, OFR, en ce sens que les exigences particulières et les assouplissements octroyés doivent être publiés à l'échelon du groupe financier, ainsi que des établissements individuels d'importance systémique, et que cette obligation concerne aussi les ratios de fonds propres. Les assouplissements en matière d'actifs pondérés en fonction des risques, sur l'engagement total et sur les fonds propres pris en compte doivent être publiés à titre d'information pour les positions concernées. Il ne faut toutefois pas indiquer des ratios de fonds propres pro forma, c'est-à-dire des ratios avant déduction des assouplissements. Les obligations de publication évoquées s'appliquent indépendamment de celles applicables en vertu du code des obligations et de la loi sur les bourses.

L'ensemble des dispositions et assouplissements au sens de l'art. 125 OFR s'applique par analogie au leverage ratio; à cet égard, les (futurs) exigences minimales du Comité de Bâle doivent aussi être observées.

²⁸ Les banques d'importance systémique n'auront à l'avenir plus de fonds propres T1 – en ce qui concerne le régime de fonds propres particulier TBTF – mais uniquement du CET1 et des CoCo.

²⁹ Circ.-FINMA 2008/22 Exigences de publication liées aux fonds propres dans le secteur bancaire, Cm. 3.

³⁰ Circ.-FINMA 2008/22 Exigences de publication liées aux fonds propres dans le secteur bancaire, Cm. 56 ss.

6.3 Capital convertible pris en compte (Chapitre 2)

Avec la prise en compte de capital convertible dans certaines composantes des fonds propres, le régime suisse en matière de *too big to fail* joue un rôle de précurseur sur la scène internationale. Le Comité de Bâle reconnaît et encourage la prise en compte de capital convertible (*contingent capital*) en tant que fonds propres additionnels à l'échelon national³¹.

6.3.1 Description et émission (art. 126)

Le capital convertible est défini à l'art. 11, al. 1, let. b en liaison avec l'art. 13 LB. A des fins de simplification, ce capital est regroupé, sous la notion générique de capital convertible, avec le capital obtenu par l'émission d'emprunts assortis d'un abandon de créances selon l'art. 11, al. 2 de la loi sur les banques, à condition qu'il remplisse les conditions de ce chapitre.

Il est important que le placement du capital convertible à des investisseurs externes au groupe se fasse par principe à l'échelon le plus élevé du groupe pour que la conversion ne permette pas à des investisseurs externes de participer à des entités du groupe et d'empêcher la procédure d'assainissement et de liquidation du groupe financier. En outre, la conversion de ce capital doit également se faire par principe à l'échelon le plus élevé du groupe pour que le capital puisse être distribué dans le groupe financier à partir de cet échelon. Cela s'applique aussi lorsque la société mère du groupe n'est pas une banque, mais par exemple une holding non opérationnelle. Pour cette raison, l'alinéa 2 précise explicitement que la société mère du groupe est l'émetteur. Ce même alinéa désigne par les termes « société du groupe constituée à cet effet par des groupes financiers et conglomérats financiers à dominante bancaire » les sociétés d'investissement par l'intermédiaire desquelles on procède aux émissions structurées. Cela peut être nécessaire pour les investisseurs étrangers. Il faut cependant s'assurer qu'au moment de la conversion les fonds puissent être transférés vers la société à laquelle revient le produit de la conversion de l'instrument convertible. Toutefois, il est possible que dans la mouvance des évolutions au niveau international, les banques présentent à la FINMA une stratégie crédible de liquidation. Afin de ne pas exclure d'office cette éventualité, l'art. 126, al. 2, let. c, OFR, prend en considération le souhait des banques, émis au cours de la consultation, d'obtenir plus de souplesse. L'influence que la FINMA exerce par le biais du devoir d'approbation (cf. l'art. 11, al. 4, LB, et le ch. 6.3.2 ci-dessous) doit cependant rester garantie, afin d'éviter que l'émission du groupe de société concerné ne mette en péril la liquidation.

Par ailleurs, les établissements individuels d'importance systémique sont tenus d'émettre du capital convertible dans la même proportion si le capital convertible est émis à l'échelon du groupe financier. A cet égard, il suffit d'émettre des instruments de capital présentant une capacité comparable à absorber les pertes et le même événement déclencheur, pour autant que ces instruments de capital soient détenus par une autre société du groupe. Dès lors que les instruments de capital sont émis comme décrit ci-dessus par une société ad hoc et que le produit doit, de ce fait, être transféré au groupe financier par l'intermédiaire d'un instrument interne, la FINMA peut accepter en lieu et place du capital convertible du capital d'une qualité au moins égale à tier 2, à condition que celui-ci présente une capacité à absorber les pertes comparable au capital convertible.

6.3.2 Prise en compte (art. 127)

Pour pouvoir être pris en compte, le capital convertible doit satisfaire aux normes minimales internationales. En accord avec les propositions du Comité de Bâle concernant les G-SIFI³², seuls sont pris en compte à l'heure actuelle des instruments qui peuvent éteindre totalement et durablement l'obligation au moyen d'une conversion en fonds propres de base durs ou d'un abandon de créances. Compte tenu de la complexité accrue et du manque d'acceptation internationale, il n'est pas possible

³¹ Comité de Bâle, Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement, novembre 2011, p. 20 al. 88 et annexe 3.

³² Comité de Bâle, Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement, novembre 2011, p. 26, annexe 3, ch. 1.

d'accepter des instruments assortis d'une capacité à absorber partiellement des pertes ou des instruments assortis d'un mécanisme de modification de la valeur tels que des *write downs* ou des *write ups*. Les émetteurs sont toutefois libres de proposer deux instruments séparés aux investisseurs (un emprunt et un CoCo). Les éléments d'option (*warrants*) sont admis mais ne peuvent pas offrir un potentiel de gain supérieur à celui des actions de la société émettrice. Une relation entre l'abandon de créances et un droit à de futurs bénéfices n'est en particulier pas admissible.

Selon l'art. 11, al. 4, LB, l'approbation de la FINMA est requise pour qu'un instrument puisse être pris en compte. Pour obtenir cette approbation, il faut apporter la preuve que les effets prévus par la loi sur les banques et ses ordonnances d'exécution interviendront et que les exigences relevant du droit des sociétés et du marché des capitaux, notamment, sont satisfaites. En revanche, aucune condition particulière d'émission n'est prévue. Les prescriptions sont au contraire réduites au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif réglementaire d'absorption des pertes le moment venu. Pour le reste, liberté est laissée au marché de se déterminer sur l'acceptation des instruments concrets.

Avant conversion, le capital convertible doit satisfaire au minimum aux exigences en matière de capital complémentaire au sens de l'art. 30 OFR. Les banques peuvent cependant faire en sorte que ce capital convertible soit éligible en tant que AT1 (art. 27, al. 1, let. e, OFR), afin de remplir les exigences générales auxquelles elles sont aussi soumises (art. 124 OFR).

6.4 Exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques (Chapitre 3)

6.4.1 Principes

L'accord de Bâle constitue un régime parallèle mais constitue aussi en grande partie les bases des exigences particulières. Conformément à l'art. 42, al. 2, OFR, les positions pondérées constituent la valeur de référence. Dans les dispositions générales, il est en outre fait référence aux fonds propres de base durs comme fonds propres pris en compte. En tant que nouvelle catégorie de fonds propres, le capital convertible prend son importance dans la composante progressive ainsi que partiellement dans le volant de fonds propres.

6.4.2 Exigence de base (art. 128)

Comme l'exigence minimale en matière de fonds propres de base durs selon l'accord de Bâle (CET1), l'exigence de base s'élève à 4,5 % des positions pondérées en fonction des risques. Cette exigence doit aussi être satisfaite durablement à l'aide de fonds propres de base durs.

6.4.3 Volant de fonds propres (art. 129)

Les banques d'importance systémique doivent conserver un volant de fonds propres correspondant à 8,5 % des positions pondérées en fonction des risques. Le montant de ce volant découle de l'expérience d'UBS pendant la crise. En l'espace d'un an, la banque avait alors subi une perte de l'ordre de 8 % de ses positions pondérées. Les fonds propres détenus dans le volant doivent permettre de faire face à de telles pertes. Les exigences relatives au volant de fonds propres doivent donc être satisfaites en principe grâce à des fonds propres de base durs intégralement capables d'absorber des pertes. A concurrence de 3 % au maximum des positions pondérées des risques, il est aussi possible de prendre en compte du capital convertible, dont la conversion est déclenchée (trigger) lorsque les fonds propres de base durs passent en dessous de 7 % des positions pondérées en fonction des risques.

Le volant de fonds propres est caractérisé par la complémentarité entre des exigences minimales strictes et une marge de manœuvre avec la possibilité de passer en dessous du seuil requis. Conformément à son objectif, le volant de fonds propres ne peut passer que temporairement en dessous du

seuil requis lorsque la banque réalise des pertes. Il doit cependant être reconstitué immédiatement afin de retrouver un niveau de fonds propres ordinaire dès que la banque a recouvré sa capacité bénéficiaire. Par ailleurs, la diminution du volant a aussi pour conséquence que la FINMA intensifie sa surveillance et que la politique de l'entreprise doit devenir plus prudente à l'égard du risque. La banque doit par conséquent indiquer à la FINMA, dans le cadre de la planification du capital, des mesures lui permettant de reconstituer le volant de fonds propres et dans quel délai.

Si la banque se trouve dans une situation qui la pousse à passer en dessous du volant de fonds propres, les mesures requises dépendront de l'intensité de la crise. En fonction de la diminution des fonds propres, il y a une interaction progressive entre la gestion de crise autonome et strictement privée et une intensification des mesures de surveillance. Le volant de fonds propres présente l'avantage de permettre cette flexibilité reposant sur le principe de la proportionnalité. Il n'est donc pas nécessaire de prendre immédiatement d'importantes mesures de surveillance dès que le seuil du volant de fonds propres n'est plus respecté. Si le volant est fortement réduit, il devient toutefois inévitable d'ordonner des mesures plus strictes. Le seuil d'intervention pour les mesures de surveillance de la FINMA est atteint au plus tard lorsque la réduction du volant de fonds propres est de 50 %. Pour éviter que le capital convertible pris en compte dans le volant soit converti, il peut être nécessaire de prendre des mesures avant que les fonds propres durs chutent en dessous de 7 % des positions pondérées en fonction des risques. Au moment où le seuil d'intervention est atteint, la FINMA doit prendre les mesures dites appropriées en application de sa circulaire «Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques»³³. Au terme des délais appropriés pour éliminer le passage en dessous du seuil requis, elle peut notamment ordonner:

- la réduction ou l'interdiction du versement de dividendes ou de rachats d'actions;
- la réduction ou l'interdiction de rémunérations discrétionnaires;
- des mesures ayant trait au capital;
- la limitation ou la réduction des positions pondérées en fonction des risques ou le retrait d'engagements (*deleveraging*);
- des mesures plus sévères respectant le principe de la proportionnalité.

6.4.4 Composante progressive (art. 130)

La composante progressive vise à renforcer la capitalisation des banques à mesure que leur importance systémique augmente et doit servir à financer la mise en œuvre des mesures prévues par le plan d'urgence. Elle correspond à un supplément de fonds propres exprimé en pourcentage des positions pondérées en fonction des risques. Jusqu'au déclenchement du plan d'urgence, l'établissement doit satisfaire en permanence aux exigences de composante progressive. Le montant concret du supplément est déterminé conformément à l'art. 131 OFR.

La composante progressive doit être intégralement couverte par du capital convertible. Pour pouvoir être pris en compte au titre de la composante progressive, les instruments de capital doivent prévoir la conversion en fonds propres de base durs ou l'abandon de créances au plus tard lorsque les fonds propres de base durs passent en dessous de 5 % des positions pondérées en fonction des risques. Cette disposition permet aux banques d'assortir le capital convertible d'un événement déclencheur à 5,125 % des positions pondérées en fonction des risques, pour lui conférer la qualité de capital AT1 (art. 27, al. 3, OFR) et satisfaire ainsi aux exigences générales applicables à toutes les banques (art. 124 OFR), auxquelles elles sont aussi soumises.

Le seuil prévu pour le capital convertible, exprimé par rapport aux fonds propres de base durs, correspond au seuil de déclenchement du plan d'urgence en vue de la poursuite des fonctions d'importance systémique en cas de menace d'insolvabilité. Les fonds propres de base durs issus de la conversion facilitent le transfert des fonctions d'importance systémique vers une entité juridique indépendante en

³³ Circulaire 2011/2 de la FINMA (Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques), du 30 mars 2011, Cm 27 à 29.

cas de crise ainsi que l'assainissement ou la liquidation ordonnés des autres parties du groupe. Dans le cadre du concept global de « fonds d'urgence interne » de création de capital, ils devraient donc rendre superflue toute capitalisation étatique.

Les banques ont exprimé le souhait d'être autorisées à répondre aux exigences relatives à la composante progressive, du moins pour partie, avec des fonds CET1 en lieu et place du capital convertible. Pour répondre à cette demande sans pour autant menacer le concept de « fonds d'urgence interne » de la composante progressive, un filtre réglementaire a été ajouté à la deuxième phrase de l'al. 3 de l'art 130. La part de fonds propres de base durs servant à répondre aux exigences relatives à la composante progressive est isolée et ne compte pas comme fonds propres de base durs mais seulement comme fonds propres complémentaires. De ce fait, il n'est pas nécessaire de procéder à une adaptation variable du déclenchement des mesures protectrices et des mesures applicables en cas d'insolvabilité selon le P-OB (au plus tard lorsque le capital CET1 chute à 5 % des positions pondérées en fonction des risques) lorsque du capital CET1 est utilisé en lieu et place de capital convertible.

6.4.5 Taux de progression (art. 131)

Le montant de la composante progressive est déterminé par le taux de progression. Celui-ci se compose d'un supplément pour le degré d'importance systémique et d'assouplissements pour les mesures visant à améliorer la capacité globale d'assainissement et de liquidation du groupe financier, pour autant que ces mesures aillent au-delà de la présentation d'un plan d'urgence en vue de la poursuite des fonctions d'importance systémique.

L'importance systémique d'un groupe financier ou d'un établissement individuel est en particulier déterminée par les deux facteurs suivants: (i) la part de marché du groupe financier dans les activités de crédit et de dépôts au niveau national et (ii) la taille du groupe financier. La taille d'un groupe financier est déterminée sur la base de l'engagement total conformément à l'art. 135 OFR.

D'après les données datant de fin 2009, l'engagement total des deux grandes banques se monte à environ 1500 milliards de francs suisses. L'engagement total est ensuite ajusté de la croissance économique suisse pour permettre aux banques de croître dans la même mesure que l'économie dans son ensemble sans devoir satisfaire à des exigences supplémentaires en matière de fonds propres.

Le calibrage des suppléments liés à la part de marché et à la taille du groupe financier tel que présenté à l'alinéa 3 correspond à la proposition de la commission d'experts à laquelle ont aussi participé les deux grandes banques. Sur la base des données datant de fin 2009, le supplément pour importance systémique appliqué aux grandes banques s'élève ainsi à 6 % des positions pondérées en fonction des risques.

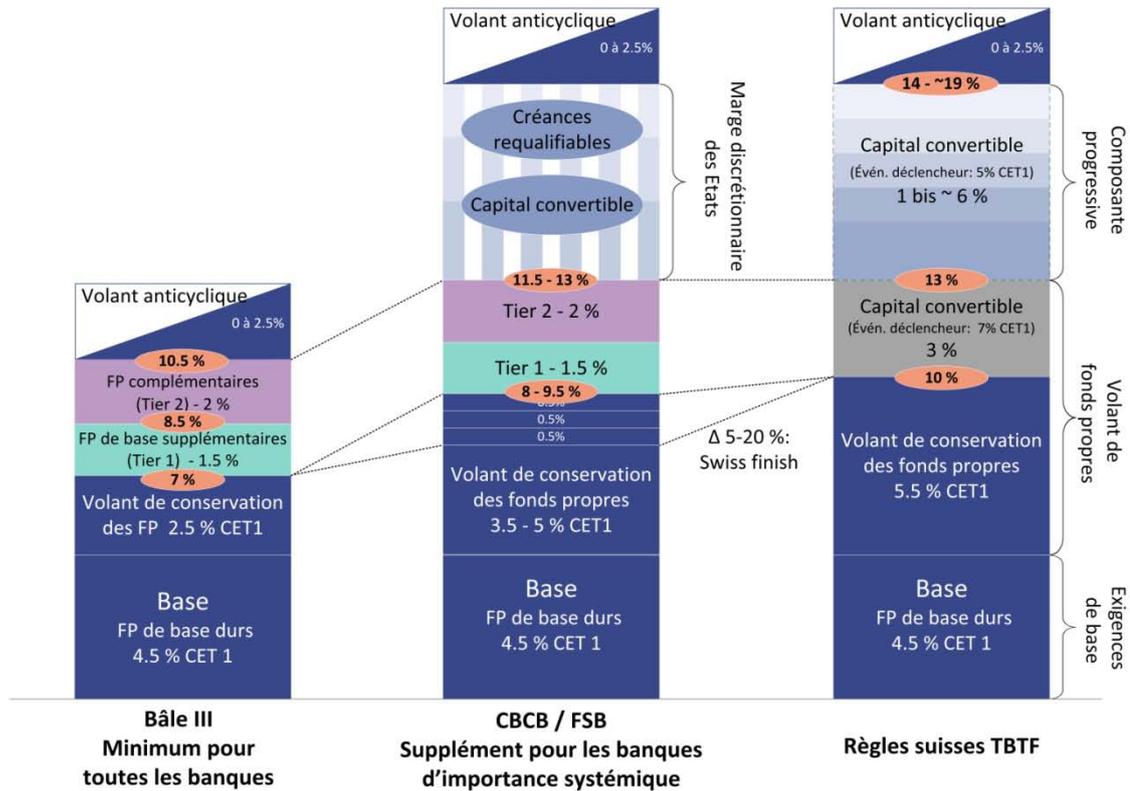
Du fait de sa relation avec le déclenchement du plan d'urgence – en cas de conversion du capital convertible de la composante progressive, la FINMA peut prendre sur la base du plan d'urgence des mesures protectrices et des mesures applicables en cas d'insolvabilité –, la composante progressive est étroitement liée à l'organisation du groupe financier. C'est pour cette raison que l'art. 131, al. 3, let. c, OFR prévoit un allègement des fonds propres dans la composante progressive pour les mesures qui améliorent sensiblement la capacité globale d'assainissement et de liquidation au-delà des exigences minimales, conformément aux art. 22-22b P-OB. La seule preuve que le plan d'urgence garantit le maintien des fonctions d'importance systémique (art. 9, al. 2, let. d, LB) ne donne droit à aucun allègement. Par ailleurs, le financement du plan d'urgence doit être garanti même après déduction de l'allègement, faute de quoi celui-ci n'est pas octroyé.

Indépendamment des assouplissements, le taux de progression se monte toujours au moins à 1 % des positions pondérées en fonction des risques.

6.4.6 Volant anticyclique (art. 132)

Les exigences relatives au volant anticyclique conformément à l'art. 44 OFR doivent être satisfaites en sus des exigences du présent titre susmentionnées en matière de fonds propres. Ce titre s'applique aux positions en Suisse. La mise en œuvre de la réciprocité pour les fonds propres requis en raison de l'activation dans le pays étranger d'un volant anticyclique, en sus des exigences du présent titre susmentionnées en matière de fonds propres, est effectuée par la FINMA dans le cadre de l'art. 45.

6.4.7 Comparaison internationale résumée



Source : FINMA

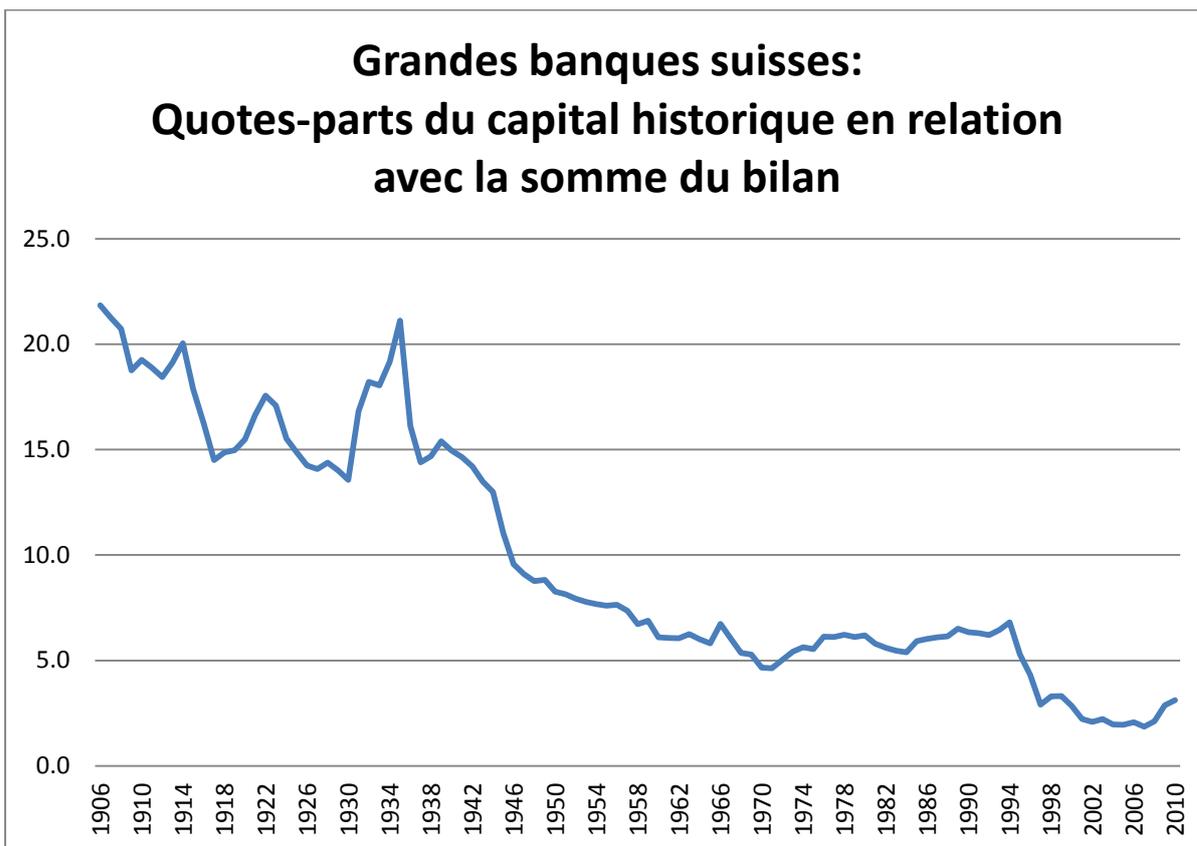
6.5 Exigences non pondérées en matière de fonds propres (leverage ratio) (Chapitre 4)

6.5.1 Principes

Le ratio d'endettement maximal (leverage ratio) prescrit un ratio minimal entre les fonds propres et l'engagement total comprenant non seulement le bilan mais également des positions hors bilan. Il fixe ainsi une limite supérieure à l'endettement d'un établissement. Il sert essentiellement de filet de sécurité, en complément des exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques, et protège contre les répercussions d'éventuelles lacunes des prescriptions pondérées en fonction des risques. Ainsi le leverage ratio contribue-t-il d'une part à éviter tout endettement disproportionné et limite-t-il d'autre part le gonflement du bilan avec des positions apparemment peu risquées, puisque celles-ci doivent aussi faire l'objet d'une couverture minimale par des fonds propres.

Le leverage ratio n'a cessé de chuter ces dernières décennies (voir le graphique ci-après). Jusqu'au milieu des années 1990, les fonds propres des banques dépassaient, parfois nettement, les 5 % de la somme de leur bilan – hormis en 1970 et en 1971. La moyenne des fonds propres des deux grandes banques a chuté sous la barre des 2 % de la somme du bilan en 2007. En dépit de la réduction des

bilans et des mesures de recapitalisation des banques, le leverage ratio est actuellement encore inférieur à 3,5 % (moyenne des deux grandes banques).



Données consolidées à partir de 1995
Source : BNS

6.5.2 Principes (art. 133)

Cette disposition précise que le leverage ratio, à l’instar des exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques, est constitué des composantes exigences minimales, volant de fonds propres et composante progressive. Il est par ailleurs spécifié que les qualités de capital ainsi que les mécanismes de volant et de progression des exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques s’appliquent de manière identique à la composante du leverage ratio.

6.5.3 Calcul (art. 134)

Le calibrage des différentes composantes du leverage ratio selon l’art. 134 repose – comme celui des exigences pondérées en fonction des risques – sur les principes édictés par la commission d’experts. Il tient compte en particulier du fait que les exigences en matière de fonds propres qui en découlent sont légèrement inférieures aux exigences pondérées en fonction des risques dans le statu quo sous-jacent au rapport de la commission d’experts (cas normal). Pour le calibrage des exigences pondérées en fonction des risques, la commission d’experts s’est fondée sur l’hypothèse d’une somme du bilan de 1500 milliards de francs et d’actifs ou de positions pondérés en fonction des risques de 400 milliards de francs, et a conclu qu’il en résulte des exigences en matière de fonds propres fondées sur le leverage ratio légèrement supérieures à 5 % de la somme du bilan.

La commission d’experts s’est appuyée sur la somme du bilan parce que les informations sur le calcul de l’engagement total n’étaient à l’époque pas encore disponibles. En conformité avec Bâle III, le leverage ratio est désormais défini en référence à l’engagement total. A cet égard, une somme du bilan de

1500 milliards de francs correspond en moyenne à un engagement total qui est également de 1500 milliards de francs.

Conformément à l'art. 134 OFR, les taux de couverture se rapportant aux différentes composantes du leverage ratio s'obtiennent en multipliant les taux de couverture correspondants pondérés en fonction des risques par un facteur de 24 %. Si l'on se fonde sur les données des deux grandes banques de fin 2009 et sur les exigences pondérées de 19 % qui en découlent, on obtient un leverage ratio total d'environ 4,56 % (19 % x 24 %).

Sur la base d'actifs pondérés en fonction des risques de 400 milliards de francs, l'exigence de fonds propres se monte au total à 76 milliards de francs (19 % de 400 milliards de francs) pour répondre aux exigences pondérées en fonction des risques. Sur la base d'un engagement total de 1500 milliards de francs, l'exigence de fonds propres relevant du leverage ratio se monte quant à elle à tout juste 68 milliards de francs (4,56 % de 1500 milliards de francs). Le leverage ratio est donc inférieur de plus de 10 % aux prescriptions pondérées en fonction des risques.

6.5.4 Engagement total (art. 135)

Le leverage ratio d'une banque (art. 134 OFR) et le supplément lié à la taille du groupe financier (art. 131, al. 3, let. b, OFR) reposent sur les bases de calcul de l'engagement total. Ce dernier comprend des positions au bilan et certains positions hors bilan. Cette définition uniforme vise à harmoniser différentes normes d'établissement des comptes et à assurer ainsi la comparabilité entre les banques. Les principes de calcul de l'engagement total ont été définis aux art. 157 à 164 du texte de Bâle III³⁴. Afin de réglementer l'engagement total au niveau national, celui-ci a été défini précisément à l'art. 135 OFR en tenant compte des développements constatés au niveau international jusqu'au début de 2012 et en accord avec les banques concernées. En se basant sur ses compétences de surveillance générales la FINMA peut, combler d'éventuelles lacunes pouvant donner lieu à des interprétations.

6.6 Prescriptions particulières sur la répartition des risques (Chapitre 5, art. 136)

Le message concernant la révision de la loi sur les banques³⁵ précisait que la concentration maximale admise des risques de l'ensemble des banques par rapport aux établissements d'importance systémique doit être limitée et que les modifications à apporter aux dispositions d'exécution relatives à la répartition des risques devront intervenir dans le cadre de la future révision de l'OFR liée à la mise en œuvre de Bâle III. Cet aspect a été pris en compte dans l'art. 116 OFR. Il n'est donc pas évoqué plus en détail ici.

Comme évoqué dans le rapport de la commission d'experts, la limite supérieure applicable aux banques d'importance systémique en matière de concentration maximale des risques envers une contrepartie doit être abaissée à un montant inférieur à 25 % des fonds propres pris en compte, comme c'est le cas pour les autres banques³⁶. Sinon, les exigences plus strictes concernant la totalité des fonds propres pris en compte auxquelles les établissements d'importance systémique doivent répondre permettront aussi à ces établissements de s'exposer à des gros risques plus importants. Cela serait diamétralement opposé aux mesures de base dans le domaine des fonds propres et à tout le concept d'atténuation de la problématique TBTF. Même avec un taux réduit, les fonds propres nécessaires pour la couverture des exigences progressives permettraient de souscrire de gros risques. Cela n'a pas de sens. Mieux vaut, dans l'optique de la poursuite de l'exploitation (*going concern*), utiliser uniquement des fonds propres présentant la meilleure capacité d'absorption des pertes pour limiter les gros risques. Le taux actuel de 25 % est donc conservé, mais dans le cas des banques

³⁴ Lien: http://www.bis.org/publ/bcbs189_fr.pdf

³⁵ Voir le Message concernant la révision de la loi sur les banques (Renforcement de la stabilité du secteur financier, too big to fail) du 20 avril 2011, FF 2011, 4365, 4404 s. (ch. 2.1.4.5).

³⁶ Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale du 30 septembre 2010, pp. 38 s. (ch. 3.5.2).

d'importance systémique, on ne se réfère pas à la totalité des fonds propres pris en compte mais à la totalité – inférieure – des fonds propres de base durs (à l'exclusion de ceux réservés pour satisfaire aux exigences en matière de fonds propres de la composante progressive, c'est-à-dire des fonds propres au sens de l'art. 130 OFR).

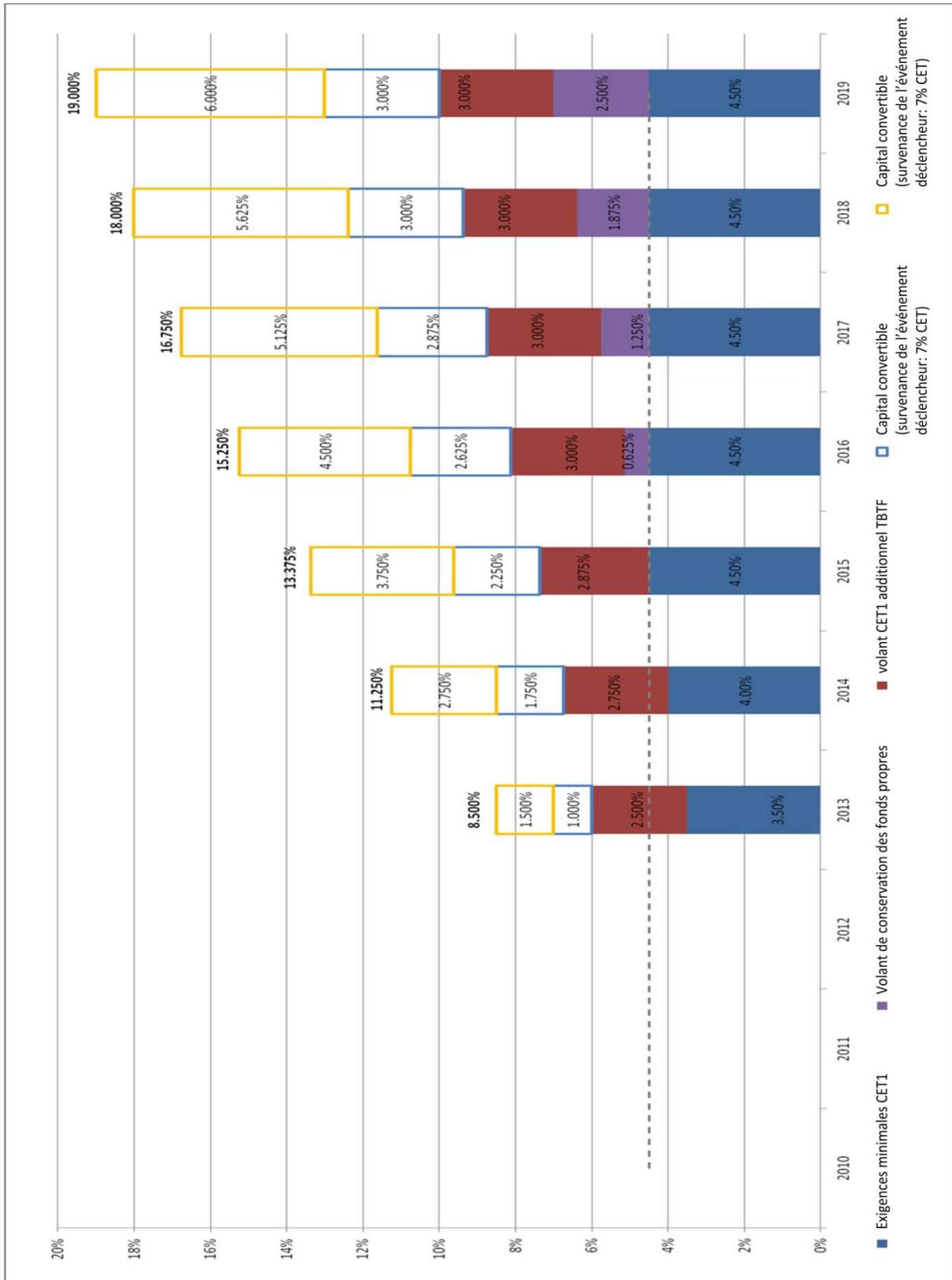
6.7 Dispositions finales (Titre 6)

6.7.1 Renforcement des exigences en matière de fonds propres pondérées pour les banques d'importance systémique (art. 145 – 147)

Les **art. 145 à 147 OFR** règlent le renforcement des fonds propres pour les banques d'importance systémique. Ce renforcement s'oriente sur les principes des dispositions transitoires de Bâle III. Bâle III ne prévoit cependant pas la constitution du volant de fonds propres avant 2016. Or, les banques d'importance systémique doivent commencer à constituer ce volant plus tôt, en particulier pour que les CoCo à seuil élevé puissent contribuer dès que possible à la stabilisation des banques en cas de nouvelles crises. Pour cette même raison, les banques auront la possibilité, durant la période transitoire jusqu'à fin 2017, de prendre en compte des CoCo à seuil élevé en lieu et place de CoCo à seuil bas (art. 147, al. 2, OFR), pour satisfaire aux exigences de la composante progressive. La prise en compte de CoCo à seuil élevé est limitée en tout, c'est-à-dire pour le volant et la composante progressive, au plafond de 3 % des positions pondérées en fonction des risques applicable à compter de 2018.

Le graphique ci-dessous illustre, en prenant pour exemple une composante progressive de 6 % des positions pondérées en fonction des risques, le renforcement des composantes et des qualités de fonds propres (source: FINMA).

La référence à la totalité des ratios de fonds propres du chapitre 3 (voir l'art. 133, al. 2, OFR) signifie



que les dispositions transitoires relatives aux exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques s'appliquent automatiquement au leverage ratio. Cela étant, pendant le délai transitoire aussi, seuls 24 % des pourcentages et du taux de progression des exigences en matière de fonds propres pondérées en fonction des risques sont pris en compte pour déterminer les quotes-

parts de fonds propres non pondérées en fonction des risques. Elles aussi ne s'appliquent pas aux positions pondérées en fonction des risques, mais à l'engagement total.

6.7.2 Application du droit actuel pour les banques d'importance systémique (art. 148)

Une disposition a été intégrée avec l'art. 148 OFR qui précise le sort des décisions sous le nouveau régime, en particulier celui de la décision du 20 novembre 2008 concernant les fonds propres supplémentaires des grandes banques. Il en résulte que les exigences ayant fait jusqu'à présent l'objet d'une décision ou d'une convention individuelle sur la base de l'ancien art. 34 OFR selon l'ancien droit ou de l'art. 45 OFR équivalent selon le nouveau droit (lequel demeure applicable en parallèle, voir l'art. 124, al. 1 OFR) resteront en vigueur à titre de filet de sécurité jusqu'à l'expiration du délai transitoire prévu pour le nouveau régime de capital. La réévaluation de décisions ayant acquis force de chose jugée ne saurait être justifiée par la seule circonstance que de nouvelles exigences particulières sont entrées en vigueur pour les banques d'importance systémique.

6.7.3 Approbation

Les modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2013, sous réserve de leur approbation par l'Assemblée fédérale. Les articles 33 al. 5, 126 et 127 OFR ne requièrent aucune approbation dans la mesure où ils ne s'appuient pas sur l'art. 10, al. 4, LB.

7 Glossaire

Additional Tier 1 capital (AT1)	Fonds propres de base supplémentaires
Bâle II et Bâle III	L'expression Bâle II désigne un accord sur les prescriptions en matière de fonds propres conclu entre les membres du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (voir Comité de Bâle sur le contrôle bancaire). L'accord sur les fonds propres Bâle I a été adopté en 1988, suivi de l'accord Bâle II en 2004, qui comporte d'importants ajouts et nouveautés ayant acquis force obligatoire en 2008. Les modifications apportées en 2010 sur la base des enseignements tirés de la dernière crise des marchés financiers sont désignées par le terme de Bâle III.
Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (<i>Basel Committee on Banking Supervision</i>) a été fondé en 1974 par les banques centrales et les autorités de surveillance des premières économies industrielles. Son siège se trouve à la Banque des règlements internationaux à Bâle en Suisse. Le Comité, dont le cercle de membres s'est fortement élargi, a pour objectif d'élaborer des normes et des directives de surveillance bancaire uniformes et internationalement reconnues. Ces directives ne sont pas contraignantes au sens juridique ou au sens du droit international, mais constituent de simples recommandations qui doivent être transposées en droit national pour entrer en vigueur. Voir également Bâle II.
Produit intérieur brut (PIB)	Le produit intérieur brut désigne la somme de tous les produits et services produits par une économie. Il représente un indicateur de la performance économique d'un pays et exprime la croissance économique d'une période à l'autre.
Common Equity Tier 1 capital (CET1)	Fonds propres de base durs
Directives sur l'adéquation des fonds propres (DAFP)	Dispositif de mise en œuvre de l'accord-cadre de Bâle II de l'Union européenne, constitué des deux directives 2006/48/CE (établissements de crédit) et 2006/49/CE (adéquation des fonds propres)
Contingent convertible capital (CoCo Bonds ou CoCo)	Désigne des fonds de tiers convertibles, à certaines conditions (<i>contingent</i>), en fonds propres. Le <i>contingent convertible capital</i> est censé améliorer la situation du capital d'une banque en cas de crise en lui permettant de se pré-doter, alors que la situation économique est favorable, de fonds propres supplémentaires qui vont répondre des pertes grâce à des conditions déterminées régissant la conversion de fonds initialement étrangers.. Ces fonds sont obligatoirement convertis dès lors que les conditions fixées au préalable (événement déclencheur) sont atteintes. Typiquement, le <i>contingent convertible capital</i> est émis sous forme de <i>CoCo Bonds</i> .
Fonds propres complémentaires, Tier 2	Les fonds propres complémentaires ont pour but d'absorber les pertes en cas de non-poursuite de l'activité (<i>gone concern</i>).

Conseil de stabilité financière (CSF)	Le <i>Conseil de stabilité financière</i> (<i>Forum sur la stabilité financière</i> , FSF, jusqu'en avril 2009) est un organe international ayant pour vocation de favoriser la stabilité des marchés financiers. Les travaux du <i>Conseil de stabilité financière</i> portant sur les questions liées au risque ont pris un relief particulier avec la crise des marchés financiers.
G-10	Le Groupe des Dix (G-10) fait référence au groupe des pays (Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis d'Amérique, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse) qui ont décidé de participer aux Accords généraux d'emprunt (AGE) – accords d'emprunt supplémentaires qui peuvent être activés dans le cas où les ressources du Fonds monétaire international (FMI) ne suffisent pas à couvrir les besoins des pays membres. La Banque des règlements internationaux, la Commission européenne, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sont observateurs officiels.
G-20	Le G-20 désigne les 20 premières économies du monde (principaux pays industrialisés et émergents).
Going concern / gone concern	Le principe de continuité de l'exploitation (<i>going concern</i>) désigne la capacité d'une entreprise à poursuivre son activité pendant une période indéterminée. Les instruments financiers qui assurent la pérennité d'une banque grâce à la capacité d'absorber les pertes dans le cadre de l'activité en cours sont qualifiés d'instruments financiers <i>going concern</i> . <i>Gone concern</i> décrit la situation d'une entreprise dont la capacité de survie n'est plus acquise. Le capital <i>gone concern</i> sert à satisfaire autant que possible tous les bailleurs de fonds non subordonnés.
Governors and Heads of Supervision (GHOS)	Organe de direction du Comité de Bâle constitué du groupe des présidents de banques centrales et des dirigeants des instances de surveillance bancaire.
IT (information technology)	Abréviation désignant les technologies ou techniques de l'information (l'informatique), qui englobent la mise à disposition de matériel informatique et des logiciels ainsi que le traitement des données.
Ratio de fonds propres	Rapport entre les fonds propres réglementaires pris en compte et les actifs et positions pondérés des risques. Selon le capital considéré (CET1, fonds propres de base, total des fonds propres), on parle de ratio CET1, de ratio de fonds propres de base ou de ratio de fonds propres global.
Gros risque	Position sur une contrepartie ou un groupe de contreparties liées qui atteint ou dépasse 10 % des fonds propres pris en compte d'un établissement.

Leverage ratio (= taux d'endettement maximal)	Rapport entre les fonds propres d'une entreprise et les fonds de tiers (souvent utilisé dans le sens inverse). En tant que prescription réglementaire, le <i>leverage ratio</i> désigne aussi l'exigence minimale en matière de fonds propres par rapport à l'engagement total pour les grandes banques suisses.
Aléa moral	Désigne la baisse de vigilance caractérisant le comportement (surtout en matière de prise de risques) d'un acteur de marché qui sait pouvoir compter sur le soutien d'un tiers (p. ex. l'Etat, la banque centrale ou les assurances) en cas de dommages éventuels. Une telle situation donne naissance à de mauvaises incitations, c'est-à-dire des incitations à agir de manière non judicieuse.
Publication	Informations accessibles au public devant être publiées par la banque au moins une fois par an concernant la situation de risque et la dotation en fonds propres de l'établissement.
Recovery, resolution et resolvability	<p>La <i>recovery</i> désigne la stabilisation autonome d'une entreprise ou de parties d'une entreprise en temps de crise.</p> <p>La <i>resolution</i> désigne l'assainissement forcé, dans le cadre duquel les autorités prennent des mesures pour éviter l'insolvabilité.</p> <p>La <i>resolvability</i> désigne la possibilité d'assainir ou de liquider une entreprise dans sa totalité.</p>
RWA	Risk weighted assets / actifs ou positions pondérés des risques ; dénominateur ou base de calcul du ratio de fonds propres comme le ratio CET1, etc.
TBTF	Too big to fail
Tier 2	voir Fonds propres complémentaires