



23 novembre 2022

---

# **Procédure de consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les banques**

(insolvabilité, garantie des dépôts, ségrégation  
et capacité d'assainissement et de liquidation)

## Rapport sur les résultats

---

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Procédure de consultation</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Principaux résultats de la consultation</b> .....	<b>3</b>
3.1	Remarques générales .....	3
3.2	Avis sur les différentes dispositions .....	5
3.2.1	Garantie des dépôts.....	5
3.2.2	Insolvabilité (art. 47f P-OFR).....	6
3.2.3	Ordonnance sur l'émission de lettres de gage .....	6
3.2.4	Capacité d'assainissement et de liquidation.....	7
3.2.5	Ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA .....	10
3.2.6	Autres thèmes.....	10

## 1 Contexte

Le 17 décembre 2021, le Parlement a adopté une modification de la LB<sup>1</sup>. Celle-ci contient notamment des dispositions sur l'insolvabilité des banques, renforce la garantie des dépôts et veille à une ségrégation complète des titres intermédiés dans la chaîne de dépôt.

Les dispositions d'exécution que le Conseil fédéral a mises en consultation aux fins de leur introduction dans l'OB<sup>2</sup> définissent et précisent, pour l'essentiel, la garantie des dépôts et les exigences envers les sociétés du groupe significatives. L'OLG<sup>3</sup> fait aussi l'objet d'une précision. Les changements réalisés dans la loi dans le domaine de l'insolvabilité ne nécessitent qu'une légère modification de l'OB, tandis que ceux qui concernent la ségrégation n'ont pas besoin d'y être transposés. Le projet mis en consultation comprend également une révision des dispositions de l'OB relatives à la capacité d'assainissement et de liquidation et au système de remise pour les banques d'importance systémique actives au niveau international. Le Conseil fédéral avait déjà annoncé cette révision dans son rapport du 3 juillet 2019 concernant l'examen prévu pour l'art. 52 LB et dans ses commentaires du 27 novembre 2019 relatifs à la modification de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR). Dans le sillage de ces modifications de l'OB et surtout en raison de celles-ci, d'autres ordonnances sur les marchés financiers ont fait l'objet d'adaptations mineures (cf. commentaire des dispositions pour de plus amples informations à ce sujet).

## 2 Procédure de consultation

Ouverte le 8 avril 2022, la procédure de consultation a pris fin le 15 juillet 2022. Ont été invités à y participer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne et les associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que les milieux intéressés.

Ont donné leur avis (par ordre alphabétique):

- 23 cantons: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH (Grand Conseil et Conseil d'État);
- 5 associations faïtières de l'économie: ASB, economiesuisse, UPS, usam, USS;
- 14 milieux intéressés: banques domestiques, compenswiss, CS, esisuisse, EXPERTsuisse, KBKS, PfB, PfZ, PostFinance, Raiffeisen, Suva, UBCS, UBS, ZKB.

Les cantons AR, GL, GR et SZ, la KBKS, la Suva et l'UPS ont fait savoir qu'ils ne se prononceraient pas.

Les remarques principales sont présentées ci-dessous. Le lecteur qui souhaite connaître les détails et des propositions formelles peut consulter les différents avis<sup>4</sup>.

## 3 Principaux résultats de la consultation

### 3.1 Remarques générales

Le projet mis en consultation par le Conseil fédéral a été bien accueilli par la plupart des cantons, des associations faïtières de l'économie et des membres du secteur (AG, AI, BE, BL, BS, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, ZG, ZH, Conseil d'État zurichois, USS, usam,

<sup>1</sup> Loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques (FF 2021 3001, RS 952.0)

<sup>2</sup> Ordonnance du 30 avril 2014 sur les banques (RS 952.02)

<sup>3</sup> Ordonnance du 23 janvier 1931 sur l'émission de lettres de gage (RS 211.423.41)

<sup>4</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées

CS, esisuisse, EXPERTsuisse, banques domestiques, PfB, Centrale de lettres de gage, PostFinance, Raiffeisen, UBCS, UBS et ZKB). De manière générale, les participants estiment que les modifications proposées dans le domaine de la garantie des dépôts et de l'insolvabilité, le classement dynamique des banques et les dispositions régissant les sociétés du groupe significatives sont opportunes et permettent d'atteindre les objectifs visés. Seules quelques réserves ont été émises ici et là, mais il s'agit principalement de demandes de précision du commentaire. Peu de participants se sont exprimés sur le fond des dispositions relatives à la capacité d'assainissement et de liquidation (UBS, CS et ASB, l'avis de cette dernière étant partagé par la ZKB, PostFinance et economiesuisse).

Les remarques portaient surtout sur les points suivants:

- Garantie des dépôts: les nouvelles dispositions ont reçu un écho favorable. Il est parfois demandé que les intérêts courus ne soient pas privilégiés. De plus, le format de la liste des déposants et le processus de remboursement des dépôts privilégiés devraient être définis plus clairement. En outre, les préparatifs devraient être vérifiés par une société d'audit, dans le cadre du cycle d'audit prévu dans le droit de la surveillance, au lieu de l'être par l'organe de révision. Par ailleurs, plusieurs participants souhaiteraient qu'il soit possible de consigner des prêts en espèces auprès de la Banque nationale suisse (BNS), en qualité de sous-dépositaire sûr, aux fins de la garantie des dépôts.
- Insolvabilité: les participants sont favorables au nouvel instrument de dette des banques cantonales. Toutefois, ils jugent inutilement stricte la réglementation selon laquelle une banque cantonale faisant l'objet d'un assainissement ne peut effectuer aucune distribution ou indemnisation aux propriétaires avant le versement intégral de la compensation convenue aux créanciers du *bail-in* ou l'expiration du délai de l'obligation de résultat. Ils proposent plutôt que les conditions d'émission pourraient ne pas mentionner le respect du principe NCWOL<sup>5</sup>, ce qui permettrait également une distribution anticipée au canton, au moins pour financer les coûts du capital d'assainissement qu'il a apporté.
- Capacité d'assainissement et de liquidation: les participants doutent que le Conseil fédéral dispose d'une base légale suffisante pour mettre en place un nouveau système incitatif qui autoriserait la FINMA à demander une majoration des fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes ou des liquidités exigées en cas d'obstacles à la capacité d'assainissement et de liquidation. De plus, ils estiment que le projet n'est pas conforme au principe de proportionnalité, arguant que les majorations proposées ne sont pas plafonnées, contrairement à celles qui sont prévues dans le régime en vigueur, et sont inutiles pour atteindre l'objectif visé. Les participants suggèrent également des améliorations concrètes. Ils refusent en revanche que les fonds propres supplémentaires exigés soient pris en compte dans le calcul des fonds propres supplémentaires destinés à absorber les pertes.

---

<sup>5</sup> *No creditor worse of than in liquidation*. En d'autres termes, l'assainissement ne doit pas faire supporter aux créanciers des pertes plus élevées que celles qui découleraient d'une faillite de l'établissement.

## 3.2 Avis sur les différentes dispositions

### 3.2.1 Garantie des dépôts

#### 3.2.1.1 Dépôts et déposants privilégiés (art. 42a à 42d P-OB)

Les participants (AG, LU, ZG, UBCS et ZKB) approuvent la réglementation des dépôts et déposants privilégiés prévue aux art. 42a ss P-OB, en particulier le traitement des groupes de personnes (LU, ZG, UBCS et ZKB).

Le canton VD estime qu'il n'est pas satisfaisant d'exclure du traitement privilégié les droits ou les prétentions découlant de produits dérivés, mais pas d'autres instruments financiers (art. 42a, al. 3, let. d, P-OB). Il se demande également si l'art. 42c, al. 2, let. f, P-OB devrait réglementer non seulement la position des maisons de titres qui ne tiennent pas de comptes, mais également celle des autres établissements financiers visés à l'art. 5, al. 3, let. c, OB.

Afin d'accélérer la procédure de faillite pour les créanciers du 2<sup>e</sup> rang, esisuisse souhaite que les intérêts courus sur les dépôts privilégiés ne soient ni privilégiés ni versés au titre de l'art. 37b ou 37j LB. De plus, esisuisse demande que les dispositions d'exécution habilient expressément l'organisme de garantie à édicter des prescriptions détaillées sur la liste des déposants (art. 42i, al. 3, P-OB). Enfin, esisuisse aimerait que l'ordonnance et le commentaire précisent le financement du remboursement des dépôts privilégiés par l'organisme de garantie (art. 44, al. 1, P-OB).

#### 3.2.1.2 Préparatifs (art. 42g et 42h P-OB)

Les exigences spécifiques à la situation particulière des banques d'importance systémique et des petites banques sont jugées satisfaisantes (LU, ZG, ASB, Raiffeisen et UBS).

EXPERTsuisse souligne que la vérification des préparatifs relève du droit prudentiel et qu'elle devrait dès lors être exécutée par la société d'audit, et non par l'organe de révision (art. 42g, al. 1, et 69a, al. 1, P-OB). Par conséquent, la FINMA devrait être habilitée à réglementer ces vérifications dans le cadre des audits prudentiels généraux et à définir d'autres modalités (p. ex. étendue de l'audit ou cycles d'audit). EXPERTsuisse pense également que les cycles d'audit proposés pour les préparatifs et la liste des déposants ne sont pas concordants pas.

#### 3.2.1.3 Plan de remboursement et remboursement des dépôts privilégiés (art. 43 et 44 P-OB)

Les participants approuvent les dispositions proposées, notamment celles qui concernent le remboursement rapide des dépôts (NW, UR, USS, UBS).

#### 3.2.1.4 Organisation de la garantie des dépôts sans incidence sur les coûts et sous-dépositaires (art. 42f P-OB, annexe 2, ch. 5.2 à 5.4, P-OFR et art. 18 P-OLiQ)

Proposée dans le P-OFR<sup>6</sup> et le P-OLiQ<sup>7</sup>, la mise en œuvre de la disposition légale exigeant la neutralisation des effets des formes de financement (art. 37h, al. 7, LB) est approuvée à l'unanimité (LU, ZG, ASB, banques domestiques, UBS, UBCS et ZKB). Les participants (LU, UBCS et ZKB) sont favorables à ce que les banques des catégories 4 et 5 soient les seuls établissements à pouvoir financer le remboursement des dépôts privilégiés par des prêts en espèces à l'organisme de garantie (art. 42f P-OB). Seule l'usam aimerait étendre cette possibilité aux banques de catégorie 3. Afin que la consignation des fonds propres soit plus avantageuse, plusieurs participants souhaiteraient que la BNS puisse agir envers toutes les banques comme un sous-dépositaire sûr des prêts en espèces (LU, ZG, ASB, UBCS, banques domestiques,

<sup>6</sup> Ordonnance du 1<sup>er</sup> juin 2012 sur les fonds propres (RS 952.03)

<sup>7</sup> Ordonnance du 30 novembre 2012 sur liquidités (RS 952.06)

ZKB et Raiffeisen). UBS précise que la mise en œuvre prévue devra éventuellement être revue si la prochaine évaluation de la cohérence réglementaire (*Regulatory Consistency Assessment Programme*, RCAP) ne conclut pas à la large conformité des dispositions prévues (*largely compliant*) avec les normes internationales.

### 3.2.2 Insolvabilité (art. 47f P-OFR)

Dans le domaine de l'insolvabilité, le Conseil fédéral doit préciser dans l'ordonnance uniquement les instruments de dette des banques cantonales visés à l'art. 30b, al. 6, LB, qui sont réduits avant que le capital social le soit entièrement. L'art. 47f P-OFR proposé pour la mise en œuvre de la disposition légale est approuvé par une grande partie des participants à la consultation (AG, BE, BS, NE, SG, OW, VD, ZG, ZH, UBCS, ASB et ZKB).

La seule critique exprimée à l'égard de cet article concerne l'al. 2, let. c, ch. 2 et 3<sup>8</sup>. Ses auteurs (AG, BS, LU, OW, ZG, ZH, ASB, UBCS, banques domestiques, ZKB et usam) veulent compléter le ch. 2 afin qu'une banque cantonale faisant l'objet d'un assainissement doive (ou puisse) verser une compensation aux créanciers lorsqu'elle «effectue une distribution au canton pour prendre en charge les coûts incombant à ce dernier pour le refinancement du capital, ou au moins pour financer les coûts du capital d'assainissement qu'il a apporté». Le ch. 3 serait dès lors supprimé. L'argument avancé pour cette modification est essentiellement qu'il serait présomptueux d'exiger qu'une banque cantonale faisant l'objet d'un assainissement ne puisse effectuer aucune distribution ou indemnisation aux propriétaires avant d'avoir versé l'intégralité de la compensation convenue aux créanciers du *bail-in* ou que l'obligation de résultat ne s'éteigne. Les auteurs de la critique estiment que le projet est inutilement strict en l'espèce et qu'il tient compte des intérêts des créanciers du *bail-in* de manière excessive. À leurs yeux, la mention des facteurs de risque pertinents dans les documents de vente permet aux créanciers de prévoir le risque inhérent à ce genre d'instrument, à savoir la perte totale de leurs fonds. Les auteurs de la critique ajoutent, qu'en contrepartie de ce risque, les créanciers bénéficient de taux d'intérêt plus élevés. Il serait donc possible de ne pas mentionner le respect du principe NCWOL<sup>9</sup> dans les conditions d'émission. De plus, les opposants à l'al. 2 rappellent que la loi exige uniquement une compensation adéquate et que celle-ci ne doit donc pas être intégrale. À leur avis, une compensation adéquate est opportune et évite que le propriétaire ne se dédommage ou tire profit de la situation au détriment des créanciers.

Le canton VD rejette expressément ces critiques et approuve la réglementation mise en consultation.

Selon le canton AI, l'ordonnance devrait préciser que les banques cantonales peuvent également renoncer à l'instrument dont il est question ici.

### 3.2.3 Ordonnance sur l'émission de lettres de gage

Dans l'ensemble, les modifications de l'OLG sont approuvées et considérées comme opportunes et appropriées (PfB, Centrale de lettres de gage).

Des participants (ASB, PfB, Centrale de lettres de gage et ZKB) demandent que l'art. 21a OLG soit rédigé au pluriel, car certains établissements sont affiliés tant à la PfB qu'à la Centrale de

---

<sup>8</sup> c. La banque cantonale:

2. doit verser une compensation lorsqu'elle remplit les conditions énoncées au ch. 1 et dispose en sus d'un volant de fonds propres défini, et
3. ne peut effectuer aucune distribution ou indemnisation aux propriétaires avant le versement intégral de la compensation visée à la let. a ou l'expiration du délai énoncé à la let. b.

<sup>9</sup> *No creditor worse off than in liquidation*. En d'autres termes, l'assainissement ne doit pas faire supporter aux créanciers des pertes plus élevées que celles qui découleraient d'une faillite de l'établissement.

lettres de gage. De plus, des modifications d'ordre rédactionnel sont réclamées (ASB, PFB et Centrale de lettres de gage).

Les deux centrales de lettres de gage déplorent que l'art. 18, al. 2<sup>bis</sup> et 2<sup>ter</sup>, OLG, qui était en vigueur de 2009 à 2014, n'ait pas été réintégré. Selon ces dispositions, la FINMA pouvait agréer d'autres parties du capital, notamment des prêts de rang subordonné, au titre du capital propre pris en compte des centrales de lettres de gage, ce qui aurait été très utile et efficace en cas de besoin. Ce renforcement rapide et souple de la dotation en liquidités ou en fonds propres aurait pu contribuer à stabiliser le système financier.

### 3.2.4 Capacité d'assainissement et de liquidation

#### 3.2.4.1 Remarques liminaires

Les dispositions proposées sur la capacité globale d'assainissement et de liquidation concernent les banques d'importance systémique actives au niveau international (*global systemically important banks* [G-SIB], c'est-à-dire les grandes banques). Le projet prévoit en revanche que les règles relatives à l'élargissement de la base de calcul des exigences relatives aux fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes s'appliqueront à toutes les banques d'importance systémique. En leur qualité de G-SIB, UBS et CS donnent un avis détaillé en la matière. L'ASB en fait de même. La ZKB, PostFinance et economiesuisse partagent la position de l'ASB.

UBS et l'ASB critiquent les dispositions sur le fond, notamment l'assise légale de ces dernières ainsi que la nécessité et la proportionnalité de la réglementation proposée. À titre subsidiaire, elles suggèrent des améliorations concrètes pour certaines dispositions. CS critique certains points des prescriptions relatives à la capacité d'assainissement et de liquidation, en particulier l'élargissement de la base de calcul des exigences relatives aux fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes.

#### 3.2.4.2 Garantie et évaluation de la capacité d'assainissement et de liquidation (art. 65, 65a, 65b, 66 et 69a P-OB)

En 2019, le Conseil fédéral envisageait d'abroger le système de remise applicable aux deux G-SIB. Un nouveau système incitatif verra le jour, car il faut continuer de s'assurer que la capacité d'assainissement et de liquidation de ces établissements ne se détériore pas et que les éventuels obstacles seront surmontés. Les principales critiques exprimées à l'égard du nouveau système sont exposées ci-après.

#### Base légale

UBS et l'ASB doutent que le Conseil fédéral dispose d'une base légale suffisante pour mettre en place un nouveau système incitatif qui autoriserait la FINMA à exiger une majoration des fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes ou à relever les exigences de liquidités si elle identifiait des obstacles à la capacité d'assainissement et de liquidation. Elles rappellent que le législateur a expressément approuvé à l'art. 10, al. 3, LB, les allègements que la FINMA doit accorder si une banque améliore sa capacité à être assainie ou liquidée, raison pour laquelle il faut continuer de les lui octroyer. La loi ne prévoit aucun système incitatif comprenant des majorations. À leur avis, les normes de délégation prévues dans l'OB et commentées dans le rapport explicatif (p. ex. art. 9, al. 2, let. a, ch. 3, LB) ne suffisent pas à justifier la mise en place d'un nouveau système incitatif comportant des majorations, car à travers cette norme, le législateur a posé les bases de la progression des exigences de fonds propres et n'envisageait absolument pas un système de malus. Une modification de l'ordonnance ne saurait abroger cette disposition de la loi. Par conséquent, une banque d'importance systémique pourrait continuer à s'appuyer sur cette prescription, même si l'ordonnance ne comprend plus aucune disposition d'exécution. Par ailleurs, USB et l'ASB soulignent que le législateur n'a pas habilité



la FINMA à assujettir les banques d'importance systémique à l'obligation de réaliser des changements d'organisation dépassant le cadre du plan d'urgence. Il n'existe dès lors aucune base légale pour contraindre ces établissements à axer leur structure organisationnelle sur la stratégie de liquidation de la FINMA.

### Nécessité et proportionnalité d'une réglementation des majorations

UBS et l'ASB précisent que le mécanisme de remise fonctionne également en cas de détérioration de la capacité d'assainissement et de liquidation, car la FINMA peut révoquer les remises accordées, ce qui inciterait les G-SIB à ne pas les perdre. Elles estiment donc qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place un nouveau système incitatif. De plus, le projet n'est pas conforme au principe de proportionnalité à leurs yeux puisqu'il ne plafonne pas les majorations, contrairement au régime en vigueur, et que ces majorations sont inutiles pour atteindre l'objectif visé. UBS et l'ASB indique qu'on ne sait pas encore quelles incitations seront définies à l'avenir pour améliorer la capacité d'assainissement et de liquidation. Il ne saurait s'agir d'autoriser la FINMA à fixer de nouvelles exigences. Lui accorder un pouvoir d'appréciation aussi vaste est, pour ces deux participants, contraire à la disposition légale visée à l'art. 10, al. 4, let. a, LB. En outre, la majoration des fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes ne constitue pas une mesure appropriée pour corriger un manquement effectif.

### Remarques sur les différentes dispositions

Outre les considérations susmentionnées, les avis comprenaient des remarques, des requêtes et des propositions d'amélioration concernant l'une ou l'autre disposition.

Selon UBS et l'ASB, aucune base légale n'indique les G-SIB sont tenues de garantir leur capacité d'assainissement et de liquidation en Suisse et à l'étranger (**art. 65, al. 1, P-OB**). Ces deux participants estiment que la loi donne plutôt une base à la définition des exigences de fonds propres de manière à inciter les banques à améliorer cette capacité. Il n'y a en l'espèce aucune obligation de garantie à cet égard. UBS et l'ASB ajoutent que la loi ne prévoit expressément cette obligation qu'en relation avec les fonctions d'importance systémique devant être couvertes par le plan d'urgence.

À leur avis, il n'existe aucune base légale justifiant une obligation de prouver la capacité d'assainissement et de liquidation (art. 65, al. 1, P-OB). Cette obligation ne s'applique qu'à la planification d'urgence, une banque menacée d'insolvabilité devant prouver qu'elle peut maintenir les fonctions d'importance systémique (cf. art. 10, al. 2, LB).

L'**art. 65, al. 2, P-OB**, qui dispose l'obligation d'annoncer à la FINMA les modifications significatives de la structure, de l'organisation et du modèle d'affaires, est considéré comme inutile, car l'art. 8a OB comprend déjà une norme selon laquelle une banque est tenue d'informer la FINMA de toute modification des faits déterminants pour l'octroi de l'autorisation. En ce qui concerne la capacité globale d'assainissement et de liquidation, les banques d'importance systémique ne sont donc soumises qu'à l'obligation d'information visée à l'art. 64, al. 4, OB, sur laquelle reposent déjà les rapports destinés à la FINMA. L'art. 65 OB devrait dès lors être supprimé (UBS et ASB).

Arguant que la fourniture d'une preuve n'est pas obligatoire, UBS pense que le processus d'évaluation supplémentaire visé à l'art. 65, al. 2, P-OB est lui aussi inutile. Elle demande d'indiquer clairement dans le commentaire que l'évaluation de la capacité d'assainissement et de liquidation, qui sert de base à la définition d'une éventuelle majoration, s'appuiera sur les processus existants. UBS suggère en outre, par souci d'efficacité, de faire reposer cette évaluation sur le *Resolvability Assessment Process* (RAP) annuel du Conseil de stabilité financière (CSF) et de la compléter par des éléments spécifiques à la FINMA (scission structurelle et financière, restructuration et exécution d'un *bail-in*).



Toujours selon UBS, le commentaire doit préciser que les banques d'importance systémique ont pu pleinement exploiter le potentiel des remises dans l'intervalle et améliorer ainsi sensiblement leur capacité d'assainissement et de liquidation. En outre, cet établissement juge important de souligner qu'aucune majoration des exigences ne sera imposée aux établissements qui remplissent les critères d'assainissement et de liquidation soumis chaque année à l'évaluation de la FINMA.

Par ailleurs, le non-plafonnement des majorations éventuelles est critiqué (UBS et ASB). UBS pense que ces majorations doivent être limitées au potentiel de remise maximale en vigueur, soit 1,25 % (exprimé en tant que ratio d'endettement).

Même si UBS et l'ASB s'opposent au nouveau système incitatif en raison de l'absence de base légale, elles proposent des améliorations pour quelques-uns des critères d'évaluation **visés à l'art. 65a, al. 2, P-OB**. Elles soulignent que certains critères sont pertinents en cas d'assainissement, mais qu'ils ne sont pas utiles en cas de liquidation (p. ex. continuité des opérations énoncée à l'art. 65a, al. 2, let. d, P-OB ou accès aux infrastructures des marchés financiers visé à l'art. 65a, al. 2, let. e, P-OB).

En ce qui concerne le critère des structures juridiques et opérationnelles décentralisées (**art. 65a, al. 2, let. a, P-OB**), UBS et l'ASB font notamment remarquer que certaines interdépendances sont nécessaires entre des unités et qu'une décentralisation complète n'est dès lors pas judicieuse.

Elles s'opposent également au critère des capacités internes et externes d'absorption des pertes (**art. 65a, al. 2, let. b, P-OB**), estimant que l'OFR régleme nte déjà cet aspect de manière suffisante.

UBS et ASB demande de supprimer l'évaluation du besoin de liquidités en cas d'assainissement ou de liquidation énoncée à l'**art. 65a, al. 2, let. c, P-OB**. À leur avis, les exigences en matière de liquidités sont définies de manière incontestée à l'art. 9, al. 2, let. b, LB, qui ne mentionne aucun système incitatif. Selon UBS, il faut éviter que les mêmes défauts fassent l'objet à la fois de majorations relatives au capital et de majorations relatives aux liquidités. Si ces dernières ne suffisent pas à garantir la capacité d'assainissement ou de liquidation, les dispositions *too big to fail* de l'ordonnance sur les liquidités, qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2022, autorisent la FINMA à fixer des exigences supplémentaires spécifiques à un établissement.

UBS, l'ASB et CS suggèrent de reformuler l'**art. 65a, al. 2, let. f, P-OB** et veulent pouvoir entretenir de manière limitée des relations financières horizontales à l'intérieur du groupe.

UBS et l'ASB précisent qu'il n'existe aucune base légale suffisante pour élaborer un plan de restructuration au sens de l'**art. 65a, al. 2, let. i, P-OB**. À leur avis, il est tout au plus possible de définir une stratégie sur la manière de remanier le modèle d'affaires après un *bail-in*, mais il ne s'agit en aucun cas d'un plan de restructuration.

Des participants doutent que la publication du montant des majorations fondée sur l'**art. 65b, al. 1, P-OB** soit compatible avec l'art. 10, al. 1, LB, car celui-ci ne prévoit que la publication des grandes lignes des exigences particulières, ce qui exclut une publication quantitative. Ils estiment en outre que la publication du montant a un caractère punitif, sans pour autant contribuer à résoudre le problème. UBS et l'ASB proposent donc de supprimer ce passage de l'OB.

UBS et l'ASB déplorent que les dispositions transitoires visées à l'**art. 69a, al. 4, P-OB** transforment les remises non accordées aux banques avant la fin de juin 2024 en des majorations dans le nouveau régime. Elles demandent que ce passage soit supprimé de l'OB.

Compte tenu des arguments susmentionnés relatifs à l'art. 65, UBS souhaite que l'**art. 133 P-OFR** soit abandonné.

#### 3.2.4.3 Élargissement de la base de calcul pour déterminer les exigences relatives aux fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes (art. 132, al. 2, P-OFR)

UBS, l'ASB, CS, PostFinance, la ZKB et economiesuisse (les trois derniers se référant aux déclarations de l'ASB) s'opposent à la réglementation proposée à l'art. 132, al. 2, P-OFR en avançant les arguments suivants:

Le fait d'imposer des exigences accrues pour les fonds propres nécessaires à la poursuite ordinaire de l'activité de la banque (*going concern*) ne signifie pas que la prise en compte des risques couverts au moyen de ces fonds sera pertinente en cas d'assainissement ou de liquidation ou qu'elle les entravera.

Par ailleurs, les participants qui se sont exprimés à ce sujet pensent que cet élargissement de la base de calcul se traduira par une prise en compte multiple des fonds propres exigés à l'art. 131b OFR dans les structures de groupe des G-SIB. D'après PostFinance, il peut aller jusqu'à entraîner des effets circulaires si l'indice basé sur les fonds propres sert à déterminer la majoration du capital exigé.

Les détracteurs de l'art. 132, al. 2, P-OFR indiquent que cette réglementation n'a fait l'objet d'aucune comparaison avec le droit international et qu'aucun motif compréhensible ne justifie le fait que les exigences supplémentaires visées à l'art. 131b OFR existant au moment de l'entrée en vigueur des dispositions proposées ne soient pas prises en compte dans le calcul des fonds supplémentaires destinés à absorber les pertes (art. 148n, al. 2, P-OFR).

#### 3.2.5 Ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA

UBS doute que le chiffre d'affaires réalisé sur les transactions sur valeurs mobilières, tel qu'il est calculé selon le droit d'annonce, soit un critère adéquat au sens de la loi pour fixer la taxe complémentaire. Selon elle, il existe en l'espèce un déséquilibre objectif entre la charge prudentielle supplémentaire effective et le montant de cette taxe. UBS demande donc que le calcul de cette taxe soit vérifié prochainement à l'aune du principe d'équivalence.

#### 3.2.6 Autres thèmes

##### 3.2.6.1 Classement des banques (art. 2 P-OB)

Tous les participants qui se sont exprimés à ce sujet (AG, LU, OW, ZG, ASB, UBCS, banques domestiques, ZKB, Raiffeisen et usam) approuvent les dispositions de l'art. 2, al. 4 et 5, P-OB sur le classement dynamique des banques. Le canton AG demande toutefois que les fonds propres minimaux soient pris en compte dans ce classement. Plusieurs participants aimeraient que le commentaire précise la date de la première adaptation des seuils (ZG, UBCS et usam).

##### 3.2.6.2 Sociétés du groupe significatives des banques d'importance systémique ayant leur siège en Suisse (art. 66a à 66c P-OB)

L'ASB et UBS demandent de préciser le commentaire de l'art. 66a P-OB en ce sens que le montant de l'exigence visant à garantir que les sociétés du groupe significatives demeurent en tout temps capables de poursuivre l'activité (*going concern*) et de fournir des services aux banques d'importance systémique doit être calculé en fonction de l'assainissement et du plan d'urgence correspondant, mais pas de la liquidation. Ces deux participants estiment qu'en cas de liquidation, les prestations cesseront ou seront réduites, le volume de services nécessaires étant alors plus faible que lors d'un assainissement. À leur avis, il faut donc indiquer clairement que l'art. 66a, al. 2, P-OB ne s'applique expressément qu'à un assainissement. De même, il

convient de préciser que la FINMA ne peut pas ordonner la rétrocession des services à la banque, sauf en cas d'assainissement.

L'ASB et UBS demandent également de préciser le commentaire de l'art. 66c P-OB (exigence posée aux sociétés du groupe significatives pour garantir la fourniture durable de leurs prestations de services) en mentionnant que l'exigence est axée sur l'assainissement et non sur la faillite. En ce qui concerne la let. c, l'ASB et UBS pense qu'il est aussi utile d'indiquer que les banques doivent limiter les dépendances par rapport aux prestataires étrangers, mais ne sont pas tenues de préparer à l'avance des solutions de remplacement pour des éventualités indéterminées. Ces deux participants ajoutent encore que le commentaire doit mentionner qu'en l'absence de modification significative de la structure organisationnelle et commerciale de la banque concernée, il n'est pas prévu de relever les exigences en vigueur pour les sociétés du groupe significatives.

Enfin, l'ASB et UBS veulent que le commentaire de l'art. 66b P-OB mentionne clairement qu'aucune indépendance au sens des prescriptions sur la gouvernance n'est exigée des personnes dirigeantes.

## Liste des participants

### I. Cantons

- |  |                   |
|--|-------------------|
| 1. Chancellerie d'État du canton d'Argovie                         | AG                |
| 2. Chancellerie d'État du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures    | AI                |
| 3. Chancellerie cantonale du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures | AR                |
| 4. Chancellerie d'État du canton de Berne                          | BE                |
| 5. Chancellerie d'État du canton de Bâle-Campagne                  | BL                |
| 6. Chancellerie d'État du canton de Bâle-Ville                     | BS                |
| 7. Chancellerie d'État du canton de Fribourg                       | FR                |
| 8. Chancellerie d'État du canton de Glaris                         | GL                |
| 9. Chancellerie d'État du canton des Grisons                       | GR                |
| 10. Chancellerie d'État du canton de Lucerne                       | LU                |
| 11. Chancellerie d'État du canton de Neuchâtel                     | NE                |
| 12. Chancellerie d'État du canton de Nidwald                       | NW                |
| 13. Chancellerie d'État du canton d'Obwald                         | OW                |
| 14. Chancellerie d'État du canton de Saint-Gall                    | SG                |
| 15. Chancellerie d'État du canton de Schaffhouse                   | SH                |
| 16. Chancellerie d'État du canton de Soleure                       | SO                |
| 17. Chancellerie d'État du canton de Schwyz                        | SZ                |
| 18. Chancellerie d'État du canton de Thurgovie                     | TG                |
| 19. Chancellerie d'État du canton du Tessin                        | TI                |
| 20. Chancellerie d'État du canton d'Uri                            | UR                |
| 21. Chancellerie d'État du canton de Vaud                          | VD                |
| 22. Chancellerie d'État du canton de Zoug                          | ZG                |
| 23. Chancellerie d'État du canton de Zurich                        | ZH                |
| 24. Conseil d'État du canton de Zurich                             | Conseil d'État ZH |

### II. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

—

### III. Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne œuvrant au niveau national

—

#### **IV. Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national**

25. Fédération des entreprises suisses	economiesuisse
26. Union patronale suisse	UPS
27. Association suisse des banquiers	ASB
28. Union syndicale suisse	USS
29. Union suisse des arts et métiers	ACS

#### **V. Milieux intéressés**

30. Compenswiss, fonds de compensation AVS/AI/APG	compenswiss
31. Credit Suisse AG	CS
32. Garantie des dépôts suisses	esisuisse
33. EXPERTsuisse – Association suisse des experts en audits, fiscalité et fiduciaire	EXPERTsuisse
34. Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse	KBKS
35. Coordination des banques domestiques	banques domestiques
36. Banque des Lettres de Gage d'Établissements suisses de Crédit hypothécaire SA	PfB
37. Centrale de lettres de gage des banques cantonales suisses	Centrale de lettres de gage
38. PostFinance	PostFinance
39. Raiffeisen Suisse	Raiffeisen
40. Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents	Suva
41. UBS SA	UBS
42. Union des Banques Cantonales Suisses	UBCS
43. Banque cantonale de Zurich	ZKB