



29 novembre 2023

Procédure de consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les fonds propres

(application des réformes finales de Bâle III à
l'échelle suisse)

Rapport sur les résultats

Table des matières

1	Contexte	3
2	Procédure de consultation	4
3	Principaux résultats de la consultation	4
3.1	Remarques générales	4
3.2	Avis sur les différentes dispositions	6
3.2.1	Risques de crédit (art. 48 à 79, 148q P-OFR, annexes 1 à 4)	6
3.2.2	Risques de marché (art. 80 à 88 P-OFR).....	9
3.2.3	Risques opérationnels (art. 89 à 94 P-OFR)	10
3.2.4	Ratio d'endettement maximal (<i>leverage ratio</i>) et plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (<i>output floor</i>)	10
3.2.5	Ordonnance sur les liquidités	11
3.2.6	Autres avis	11

1 Contexte

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

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

Le projet d'ordonnance sur les fonds propres (P-OFR) comprend en outre des modifications qui ne découlent pas de l'application du dispositif finalisé de Bâle III à l'échelle suisse. Ainsi, plusieurs dispositions de Bâle III qui figurent actuellement dans des circulaires de la FINMA sont transférées dans l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) par suite du réexamen de l'adéquation de la réglementation des marchés financiers à la hiérarchie des normes. En particulier, l'OFR mentionne les approches simplifiées applicables à l'heure actuelle. Dans le cadre des projets liés au dispositif finalisé de Bâle III, il est en outre apparu nécessaire de préciser ou corriger divers articles de l'OFR en vigueur. Enfin, certaines normes de délégation accordant à la FINMA la compétence d'édicter des dispositions d'exécution sont complétées ou créées. Certaines modifications s'expliquent également par le passage d'un renvoi dynamique à un renvoi statique aux normes minimales de Bâle. Les changements évoqués jusqu'à présent ont une incidence sur la structure de l'OFR, qui est en partie remaniée. Outre l'OFR, le projet comprend également quelques modifications de l'ordonnance sur les banques (OB), de l'ordonnance sur les liquidités (OLiq), de l'ordonnance sur les établissements financiers (OEFin) et de l'ordonnance sur l'infrastructure des marchés financiers (OIMF).

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

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

2 Procédure de consultation

Ouverte le 4 juillet 2022, la procédure de consultation a pris fin le 25 octobre de la même année. Ont été invités à y participer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que les milieux intéressés.

Ont donné leur avis (par ordre alphabétique):

- 24 cantons: Appenzell Rhodes-Extérieures (AR), Appenzell Rhodes-Intérieures (AI), Argovie (AG), Bâle-Campagne (BL), Bâle-Ville (BS), Berne (BE), Fribourg (FR), Genève (GE), Glaris (GL), Grisons (GR), Lucerne (LU), Neuchâtel (NE), Nidwald (NW), Obwald (OW), Saint-Gall (SG), Schaffhouse (SH), Schwytz (SZ), Soleure (SO), Tessin (TI), Thurgovie (TG), Uri (UR), Vaud (VD), Zoug (ZG), Zurich (ZH; Grand Conseil et Conseil d'État);
- 4 partis politiques: Le Centre, Les Libéraux-Radicaux (PLR), Parti socialiste (PS), Union démocratique du centre (UDC);
- 5 associations faîtières de l'économie: ASB, economiesuisse, Union patronale suisse (UPS), Union suisse des arts et métiers (usam), Union syndicale suisse (USS);
- 22 représentants des milieux intéressés: ABES, ABG, Alliance Climatique Suisse, association des banques de Zurich (ZBV), Association des banques régionales suisses (ABRS), Association des banquiers privés suisses (ABPS), Association suisse des propriétaires fonciers (APF), Association suisse des sociétés holding et financières (représentant des holdings), Banque des lettres de gage d'établissements suisses de crédit hypothécaire (PfB), banques domestiques, banque EKI, Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva), Centrale de lettres de gage des banques cantonales suisses SA (PfZ), chambre de commerce de Zurich (ZHK), Credit Suisse, EXPERTSuisse, Fondation pour la protection des consommateurs (FPC), Fonds de compensation AVS/AI/APG (compenswiss), Raiffeisen Suisse, UBCS, UBS, WWF Suisse (WWF).

economiesuisse ainsi que Credit Suisse, l'ABES, l'ABG, l'ABPS, l'ABRS et l'UBCS se rallient expressément à l'avis de l'ASB. Les banques domestiques renvoient quant à elles aux prises de position de l'ABRS, de Raiffeisen et de l'UBCS. L'avis de l'UBCS est également soutenu par le canton TI et la banque EKlet.

Les cantons GL, GR, SH, SZ et UR ainsi que compenswiss, la FPC et l'UPS ont expressément indiqué qu'ils ne prononceraient pas sur le projet.

Les remarques principales sont présentées ci-dessous. Le lecteur qui souhaite connaître les détails et les propositions formelles peut consulter les différents avis³.

3 Principaux résultats de la consultation

3.1 Remarques générales

De manière générale, la plupart des cantons, des partis politiques, des associations faîtières de l'économie et des milieux intéressés (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, LU, NE, NW, OW, SG, SO, TG, TI, VD, Grand Conseil et Conseil d'État de ZH, Le Centre, PS, UDC, ASB, economiesuisse, USS, ABES, ABPS, ABRS, ABG, Alliance Climatique Suisse, banque EKI, Credit Suisse, Raiffeisen, Suva, UBCS, UBS, WWF, ZBV/ZHK) accueillent favorablement le projet du Conseil fédéral et lui apportent leur soutien.

³ www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées

Les cantons AI, BE, BS, GE, LU, NE, NW et VD, ainsi que l'USS et la Suva approuvent la volonté de transposer en droit suisse les nouvelles réglementations adoptées par le CBCB. Ils soulignent que ces modifications accroîtront la capacité de résistance des marchés financiers et la confiance dans le secteur financier suisse. Le canton BE se dit conscient du fait que les recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes risquent de subir une baisse unique en raison de la réduction temporaire des bénéfices des banques, mais estime qu'il est nécessaire de s'en accommoder, dans la mesure où l'abandon du projet pourrait détériorer la compétitivité de la place financière suisse. Le canton BE souligne que ce risque de détérioration doit être écarté. Le canton SZ se prononce en faveur d'une réglementation aussi légère que possible afin de ne pas désavantager le secteur bancaire suisse en comparaison internationale.

Les cantons BE et SO approuvent le caractère proportionné du projet de mise en œuvre. Les cantons TG et TI ainsi que l'UBCS sont d'avis que des simplifications s'imposent pour les banques de la catégorie 3 selon l'annexe 3 OB. L'UBCS demande de vérifier si les allègements prévus pour les banques des catégories 4 et 5 peuvent également être accordés aux banques de la catégorie 3. Le Centre souhaite, malgré l'application de la réglementation à toutes les banques, une meilleure prise en compte des particularités nationales pour les petits et moyens établissements financiers qui opèrent principalement sur le territoire suisse, comme les banques cantonales. L'ABRS et l'UBCS regrettent que le Conseil fédéral n'ait pas saisi l'occasion de proposer aux banques dont l'activité est exclusivement orientée vers le marché intérieur une approche simple et solide qui permette de mieux tenir compte des spécificités helvétiques en matière de sensibilité au risque. Malgré les allègements prévus pour certaines catégories de banques, le champ d'application s'écarte, selon le PLR, de manière défavorable de la norme minimale du dispositif finalisé de Bâle III. C'est pourquoi le PLR prie le Conseil fédéral de prendre des mesures pour remédier aux inconvénients qui résultent de cet écart. Raiffeisen demande l'abandon du principe selon lequel les banques nationales de la catégorie 2 devront mettre en œuvre toutes les normes du CBCB. En lieu et place, il propose que la FINMA ait au moins la compétence d'autoriser, dans des cas justifiés, des exceptions pour les banques nationales de la catégorie 2.

L'ASB et economiesuisse ainsi que l'ABG, l'ABPS, l'ABRS, les banques domestiques, Credit Suisse, Raiffeisen, l'UBCS, UBS et ZBV/ZHK demandent une analyse de droit comparé avec le Royaume-Uni et les États-Unis sur les questions de concurrence. Ils exigent que cette analyse soit réalisée avant la discussion du projet par le Conseil fédéral et que la nouvelle réglementation n'entre pas en vigueur en Suisse avant celle de l'Union européenne (UE). Les cantons BS, GE, TG, TI et ZG suggèrent d'aligner la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur celle de la réglementation européenne, à savoir le 1^{er} janvier 2025. Le PS se prononce de son côté pour une entrée en vigueur aussi rapide que possible, mais au plus tard le 1^{er} juillet 2024. Considérant que la date de mise en œuvre du dispositif finalisé de Bâle III n'est pas clairement définie sur le plan international, Le Centre, le PLR et l'UDC recommandent d'attendre avant d'appliquer la nouvelle réglementation en Suisse ou alors de procéder à une mise en œuvre par étapes.

Selon l'ABRS et de l'UBCS, le projet n'améliore pas de manière considérable la sensibilité aux risques par rapport à la réglementation actuelle. Le canton TI ainsi que l'ABRS, les banques domestiques et l'UBCS sont par ailleurs d'avis que le projet n'est pas sans répercussions sur les fonds propres puisqu'il accroît les besoins en la matière de 6,6 %.

Le canton ZG et l'ASB estiment que la pertinence de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) est très relative en raison du manque de données et de problèmes méthodologiques affectant surtout la quantification des avantages. À leurs yeux, l'analyse n'est pas en mesure de démontrer de manière suffisamment étayée l'avantage net du projet. Le canton TI, l'ABRS et l'UBCS considèrent que les coûts initiaux à la charge des banques seront trop

élevés par rapport à l'utilité. L'usam tient l'AIR effectuée pour fausse et rejette, pour cette raison, l'ensemble du projet.

3.2 Avis sur les différentes dispositions

3.2.1 Risques de crédit (art. 48 à 79, 148g P-OFR, annexes 1 à 4)

3.2.1.1 Examen de diligence en cas d'utilisation de notations externes (art. 63a P-OFR)

UBS demande que les contreparties internes soient exclues de l'examen de diligence. EXPERTSuisse recommande d'indiquer la fréquence avec laquelle cet examen devra être effectué et de préciser que ses résultats devront être documentés.

3.2.1.2 Positions non couvertes contre le risque de change sur des personnes physiques (art. 66a P-OFR)

L'ASB, Credit Suisse, le représentant des holdings et UBS demandent que l'allègement relatif à la preuve de la source de revenus soit, en l'absence de divergence entre la monnaie du revenu et celle du crédit, au moins étendu aux positions garanties par des objets d'habitation étrangers dans la monnaie correspondant à la zone monétaire où se trouvent les objets. À leur avis, cette extension de l'allègement doit être accordée en présence d'une gestion des risques appropriée et équivalente à celle qui s'applique aux immeubles situés en Suisse, conformément à l'art. 72c, al. 2, P-OFR. Selon Raiffeisen, le rapport explicatif devrait signaler que les revenus locatifs provenant d'objets de rendement en Suisse peuvent être perçus en francs. EXPERTSuisse suggère de préciser dans le rapport explicatif que la couverture peut également être assurée par des *macro hedges*.

3.2.1.3 Positions en monnaie locale sur des gouvernements centraux ou des banques centrales (art. 67 P-OFR)

EXPERTSuisse propose également d'indiquer plus précisément les pays et autorités dont la surveillance bancaire est appropriée.

3.2.1.4 Positions sur une banque sans notation externe (art. 69 P-OFR)

L'UBCS demande que les banques de la catégorie 3 puissent décider, sans restriction, de ne pas classer dans des tranches les positions sur une banque sans notation externe, en contrepartie d'une pondération-risque plus élevée. EXPERTSuisse recommande de préciser dans l'annexe 2 les pondérations-risque mentionnées à l'al. 4.

3.2.1.5 Entreprises (art. 70, al. 2, P-OFR)

EXPERTSuisse questionne la pertinence de l'art. 70, al. 2, au vu de la réglementation de l'art. 64, al. 3.

3.2.1.6 Titres de créance étrangers garantis: couverture minimale à valeur nominale identique à celle des lettres de gage nationales (art. 71b P-OFR)

La PfB et la PfZ exigent, pour les titres de créances étrangers garantis, une couverture minimale d'une valeur nominale identique à celle qui est prévue à l'art. 14b, al. 1, P-OLG pour les lettres de gage suisses. L'ABRS, l'ASB et l'UBCS défendent un avis équivalent à ce sujet.

3.2.1.7 Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: définitions (art. 72, al. 3, P-OFR)

L'UBCS propose que le logement librement imputable supplémentaire soit admis seulement pour l'établissement qui finance le domicile principal. L'APF demande même la suppression pure et simple du passage relatif au logement librement imputable supplémentaire. Selon la banque EKI, il faut s'en tenir à la solution actuelle, qui laisse aux banques le soin de donner une définition.

3.2.1.8 Calcul de la quotité de financement: avoirs de prévoyance admis à titre de sûretés (art. 72a, al. 3, P-OFR)

Les cantons AG et OW, l'ASB, economiesuisse, l'ABG, l'ABRS, les banques domestiques, le représentant des holdings, l'UBCS et UBS demandent que l'éventail actuel des sûretés prises en compte soit maintenu si le budget affecté à la compliance est suffisamment important. En d'autres termes, ils estiment que les polices d'assurance-vie et les avoirs de prévoyance déposés auprès de fondations autres des banques doivent aussi être pris en compte. Il sera ainsi possible de tenir compte des sûretés dès la fixation de la quotité de financement pour que les amortissements indirects et les amortissements directs soient traités de la même manière.

3.2.1.9 Positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: valeur de nantissement (art. 72b P-OFR)

L'APF demande la suppression pure et simple de l'art. 72b.

3.2.1.10 Durée de la validité de la valeur de nantissement initiale (art. 72b, al. 1, P-OFR).

Les cantons AG, FR, TI, ZH, ZG, le PLR, l'UDC, l'ASB, economiesuisse, l'ABG, les banques domestiques, le représentant des holdings, Raiffeisen, l'UBCS, UBS et ZBV/ZHK appellent à maintenir la durée de deux ans, conformément aux règles en vigueur relatives au principe de la valeur la plus basse (cf. l'autorégulation de l'ASB). Par souci de cohérence, cette durée de deux ans doit, à leur avis, aussi s'appliquer à la valeur de nantissement initiale. Raiffeisen demande même d'abandonner les prescriptions relatives à la valeur de nantissement initiale ou de les remplacer par une disposition qui interdise, pendant une période déterminée, les réévaluations conduisant à une augmentation de la valeur dès lors que celles-ci sont effectuées de manière systématique dans le seul but d'abaisser les exigences en matière de fonds propres.

3.2.1.11 Augmentation de la valeur de nantissement uniquement en cas d'investissements accroissant la valeur d'un gage (art. 72b, al. 2, P-OFR)

Raiffeisen demande qu'en cas d'investissement important dans un immeuble, celui-ci soit réévalué en fonction de ses caractéristiques postérieures à l'investissement, et que cette valeur soit reconnue comme nouvelle valeur de nantissement. Ce participant à la consultation justifie sa requête par le fait qu'il n'est pas possible en pratique de différencier clairement la partie d'un investissement qui accroît la valeur de celle qui la maintient. En lieu et place, il d'admettre des accroissements de valeur équivalents à l'investissement total.

3.2.1.12 Contrôle et modification de la valeur de nantissement initiale (art. 72b, al. 3 à 5, P-OFR)

Raiffeisen exige l'abandon de l'art. 72b, al. 3 à 5. Si ces dispositions devaient néanmoins être conservées, la banque indique que la surveillance doit être exercée avec discernement et s'appuyer sur les processus de surveillance existants, définis dans les règles de conduite de l'ASB. Raiffeisen demande également que le volume des garanties de gages immobiliers à réévaluer soit déterminé en fonction du risque.

3.2.1.13 Rapports entre l'autorégulation de l'ASB et les prescriptions de la FINMA (art. 72b, al. 7, 72c, al. 4, et 72d, al. 2, P-OFR)

L'ASB, Credit Suisse, le représentant des holdings et UBS réclament la suppression des passages relatifs à la compétence de la FINMA de définir des prescriptions relatives aux réglementations internes.

3.2.1.14 Pondérations-risque non préférentielles (art. 72c, al. 5, P-OFR)

L'APF demande que les pondérations-risque non préférentielles soient réduites d'environ un tiers pour les positions garanties par des gages immobiliers.

3.2.1.15 Créances de rang subordonné (art. 72c, al. 6, P-OFR)

Les cantons TG et ZG ainsi que l'ASB, l'ABRS, l'UBCS, le représentant des holdings et UBS souhaitent une précision de la disposition en ce sens que les hypothèques légales ne motivent pas l'octroi d'un rang prioritaire. À leur avis, cette précision pourrait justifier l'abandon du facteur de multiplication de 1,25 pour les créances dont le rang subordonné résulte uniquement d'hypothèques légales.

3.2.1.16 Pondération-risque des crédits de construction et des crédits liés à des terrains constructibles (art. 72e P-OFR)

L'APF réclame une diminution de la pondération-risque qu'il est prévu d'appliquer aux crédits de construction et aux crédits liés à des terrains constructibles. Elle demande également que l'application d'une pondération-risque moins élevée ne soit plus liée à la satisfaction de l'exigence selon laquelle la quotité de financement ne doit pas dépasser 70 % pour les crédits de construction destinés à des objets d'habitation qui ne sont pas à usage propre.

3.2.1.17 *Output floor* sectoriel pour les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers situés en Suisse (art. 77, al. 2, P-OFR)

UBS demande la suppression pure et simple du plancher sectoriel. Si ce plancher est maintenu, le canton TG, l'ASB, Credit Suisse, le représentant des holdings et UBS recommandent de l'appliquer uniquement à l'entité juridique dans laquelle les créances hypothécaires suisses sont comptabilisées.

3.2.1.18 Disposition transitoire relative à la pondération-risque des instruments remplissant un critère de participation pour les banques qui utilisent l'approche IRB (art. 148q P-OFR)

L'ASB, le représentant des holdings et UBS souhaiteraient qu'un al. 3 soit ajouté à l'art. 148q, autorisant les banques qui utilisent l'approche pour les risques de crédit basée sur des notations internes (IRB) à appliquer toutes les pondérations-risque visées à l'annexe 4, ch. 1.3 et 1.4, dès le 1^{er} janvier 2025, si bien qu'aucune phase de transition ne serait nécessaire.

3.2.1.19 Facteurs de conversion en équivalent-crédit pour les engagements de crédit pouvant être dénoncés (annexe 1a, ch. 1.2, P-OFR)

Credit Suisse et UBS souhaitent que la formulation utilisée dans l'annexe 1a, ch. 1.2, soit harmonisée avec celle des normes de Bâle. Si la formulation proposée est maintenue, elles demandent que l'expression «conditions définies au préalable» soit clarifiée.

3.2.1.20 Facteur de conversion en équivalent-crédit pour les engagements de reprise (annexe 1a, ch. 4.2, P-ORF)

Credit Suisse est d'avis qu'il faut appliquer un facteur de conversion de crédit de 0,5 aux engagements de reprise, conformément au ch. 4.2 de l'annexe 1a. Si les autorités s'en tiennent au facteur de 1, la banque appelle à spécifier les différences entre les *note issuance facilities*, les *revolving underwriting facilities* et les engagements de reprise, ainsi qu'à mettre en évidence dans le P-ORF les facteurs à prendre en compte afin d'obtenir un facteur de conversion de crédit égal à 0,5.

3.2.1.21 Pondération-risque pour les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: objets d'habitation à usage propre (annexe 3, ch. 3.1, P-ORF)

L'ABRS demande d'abaisser de 35 % à 32 % la pondération-risque pour les objets d'habitation à usage propre dont la quotité de financement se situe entre 60 % et 80 %. Le canton OW demande, de manière générale, que les opérations hypothécaires ne soient pas soumises à des suppléments de risque trop élevés.

3.2.1.22 Pondération-risque pour les positions garanties de manière directe ou indirecte par des gages immobiliers: autres objets d'habitation (annexe 3, ch. 3.2, P-ORF)

Les cantons TG, ZH, ZG, l'ASB, l'ABG, l'ABRS, les banques domestiques, Raiffeisen, le représentant des holdings, l'UBCS et UBS réclament que les suppléments pour les autres objets d'habitation soient ramenés à un niveau qui correspond aux risques. Ces participants à la consultation proposent d'abaisser la pondération-risque de 60 % à 50 %, en particulier lorsque la quotité de financement varie entre 60 % et 80 %. Les banques domestiques, Raiffeisen et l'UBCS souhaitent par ailleurs que la pondération-risque pour les autres objets d'habitation dont la quotité de financement dépasse 80 % soit également modifiée et tienne compte du risque. Raiffeisen propose plus précisément de diminuer la pondération-risque de 75 % à 70 % pour les objets dont la quotité de financement est comprise entre 80 % et 90 %.

3.2.1.23 Couverture minimale des prêts des centrales (art. 14b, al. 1, P-OLG)

L'ASB, l'ABRS, la PfB, la PfZ, Raiffeisen, le représentant des holdings, l'UBCS et UBS demandent que la valeur nominale de la couverture des prêts des centrales ne soit pas augmentée de 110 % à 115 %.

3.2.2 Risques de marché (art. 80 à 88 P-ORF)

3.2.2.1 Moment de la mise en œuvre

Selon l'ASB, Credit Suisse et UBS, la mise en œuvre en Suisse de la norme modifiée sur les risques de marché doit se faire (en particulier en ce qui concerne les approches fondées sur des modèles) en tenant compte de sa mise en œuvre sur les principales places financières concurrentes au niveau tant du calendrier que du contenu. Par souci de compétitivité, il faut, selon ces participants à la consultation, éviter de trop grandes divergences.

3.2.2.2 Allègement

L'ABRS souhaite que les banques des catégories 3 à 5 selon l'annexe 3 OB, dont les opérations de négociation sont insignifiantes par rapport à leur activité, soient tenues d'évaluer et de surveiller quotidiennement ces opérations, mais qu'elles soient dispensées de l'obligation d'en enregistrer chaque jour le résultat dans le compte de résultat.

3.2.3 Risques opérationnels (art. 89 à 94 P-OFR)

3.2.3.1 Multiplicateur des pertes internes

Les normes minimales de Bâle prévoient une option nationale visant à fixer un multiplicateur des pertes internes unique, égal à 1, pour tous les établissements. Le non-exercice de cette option dans le P-OFR (art. 92) a été diversement apprécié lors de la consultation. Les banques cantonales et PostFinance approuvent expressément cette décision, tandis que l'UDC, l'ABG, l'ABES et l'ABPS demandent de réexaminer l'exercice de cette option après comparaison avec les projets de mise en œuvre des États-Unis et du Royaume-Uni. Credit Suisse et UBS sont favorables à un multiplicateur des pertes internes unique, égal à 1, pour tous les établissements. Les deux camps suggèrent en outre de prolonger d'une année le délai de transition vers la nouvelle approche standard relative aux risques opérationnels (art. 148o ss P-OFR). En leur qualité d'associations faitières, l'ASB et le représentant des holdings soutiennent les deux points de vue.

UBS estime que l'art. 92d, al. 2, P-OFR doit prévoir la possibilité de calculer le multiplicateur plus qu'une fois par an. Cet établissement bancaire prie le Conseil fédéral de préciser l'exclusion des événements générateurs de pertes (art. 93a, al. 3, P-OFR), dans le cas où il entend maintenir l'obligation de calculer le multiplicateur des pertes internes sur la base des données sur les pertes.

Selon Raiffeisen, il est nécessaire de préciser ce que l'on entend par pertes opérationnelles liées aux risques de crédit (art. 93, al. 1, let. a, P-OFR) et par conséquences graves sur la comptabilité financière d'événements liés aux risques opérationnels survenus durant les périodes comptables précédentes (art. 94, al. 4, let. e, P-OFR).

Credit Suisse souhaiterait que les polices d'assurance puissent être prises en considération dans le calcul de la perte brute (art. 94 P-OFR).

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

3.2.4.1 Ratio d'endettement maximal (art. 40a P-OFR)

L'ASB, economiesuisse et UBS exigent que la réglementation suisse soit alignée sur celle de l'UE pour ce qui concerne le calcul du ratio d'endettement maximal. Ainsi, ces participants à la consultation demandent d'exclure de la base de calcul les parts des créances résultant de crédits à l'exportation qui sont garanties par un fournisseur reconnu de garanties de crédits.

L'ASB, l'ABG et l'ABPS estiment qu'il faut traiter la question de l'exclusion des avoirs de banques centrales du calcul du ratio d'endettement maximal. Ces associations indiquent qu'elles reprendront la discussion avec les autorités sur ce point dans le cadre d'une procédure distincte, à l'issue de la consultation.

3.2.4.2 Plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques

3.2.4.2.1 *Utilisation de notations internes dans l'approche de base pour couvrir les risques de CVA (art. 45a, al. 2, P-OFR)*

Selon UBS, le rapport explicatif doit indiquer clairement que les banques n'ont, aux fins du calcul de l'*output floor*, pas le droit d'utiliser des notations internes dans l'approche de base pour couvrir les risques de CVA.

3.2.4.2.2 *Pondération-risque de positions sur des entreprises sans notation externe (art. 45, al. 3, en relation avec l'art. 64, al. 5, et annexe 2, ch. 6.1 et 6.2, P-OFR)*

L'ASB, Credit Suisse, le représentant des holdings et UBS demandent d'ajouter dans le rapport explicatif que la couverture en fonds propres prévue pour les fonds de pension et d'investissement ne disposant pas d'une notation externe (pondération-risque de 100 %) pour l'*output floor* ne sera pas introduite, tant que la mise en œuvre dans l'UE et au Royaume-Uni n'a pas été clarifiée ou tant qu'il n'existe pas de solution sectorielle pour l'élaboration d'une notation externe qui soit acceptée par les autorités de régulation. Dans l'intervalle, la Suisse doit se baser sur le régime transitoire de l'UE.

3.2.5 **Ordonnance sur les liquidités**

3.2.5.1 Ratio de financement

L'ASB, Credit Suisse, Raiffeisen, le représentant des holdings, l'UBCS et UBS déplorent que les effets sur le ratio de financement (*net stable funding ratio*, NSFR) des modifications de l'OFR relatives à la couverture en fonds propres des créances hypothécaires et l'adaptation correspondante de l'annexe 5 OLiQ n'aient pas été examinés sur le plan quantitatif. Si l'analyse révèle que le projet entraînera une augmentation des exigences de liquidités, celle-ci doit être neutralisée, par exemple par l'application de coefficients de pondération plus bas pour le financement stable exigé (*required stable funding*, RSF). De plus, pour des raisons de concurrence, les Conseils d'État des cantons ZG et ZH ainsi que l'ASB, l'ABES, Credit Suisse et UBS souhaitent que le RSF soit abaissé à 10 %, comme dans l'UE, pour les financements transactionnels.

3.2.5.2 Ratio de liquidités à court terme

L'ASB et l'ABG suggèrent d'examiner la question de savoir si les succursales dont les sociétés mères sont soumises à une surveillance comparable à celle de la Suisse peuvent être exemptées de l'obligation de respecter le ratio de liquidités à court terme (*liquidity coverage ratio*, LCR).

3.2.6 **Autres avis**

3.2.6.1 Risques financiers liés au changement climatique et à l'appauvrissement de la biodiversité

Le PS, l'Alliance Climatique Suisse et le WWF approuvent et soutiennent les objectifs de la réforme, à savoir couvrir les opérations risquées avec plus de fonds propres que celles qui présentent moins de risques, et établir un calcul transparent et comparable au niveau international des exigences de fonds propres des banques. Ils critiquent toutefois vivement le fait que le Conseil fédéral n'utilise pas la marge de manœuvre nationale dans la mise en œuvre pour prendre en compte de manière spécifique les risques financiers liés au changement climatique et à l'appauvrissement de la biodiversité dans la fixation des exigences de fonds propres. Ils réclament que le projet soit remanié en conséquence.

3.2.6.2 Déductions en fonction de seuils

Credit Suisse estime que la déduction en fonction de seuils proposée à l'art. 35, al. 1, P-OFR en lien avec les fonds propres pris en compte (déduction des «fonds propres de base durs») constitue un durcissement injustifié de la réglementation en vigueur.

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 d'État 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 Genève	GE
9.	Chancellerie d'État du canton de Glaris	GL
10.	Chancellerie d'État du canton des Grisons	GR
11.	Chancellerie d'État du canton de Lucerne	LU
12.	Chancellerie d'État du canton de Neuchâtel	NE
13.	Chancellerie d'État du canton de Nidwald	NW
14.	Chancellerie d'État du canton d'Obwald	OW
15.	Chancellerie d'État du canton de Saint-Gall	SG
16.	Chancellerie d'État du canton de Schaffhouse	SH
17.	Chancellerie d'État du canton de Soleure	SO
18.	Chancellerie d'État du canton de Schwyz	SZ
19.	Chancellerie d'État du canton de Thurgovie	TG
20.	Chancellerie d'État du canton du Tessin	TI
21.	Chancellerie d'État du canton d'Uri	UR
22.	Chancellerie d'État du canton de Vaud	VD
23.	Chancellerie d'État du canton de Zoug	ZG
24.	Chancellerie d'État du canton de Zurich	ZH
25.	Grand Conseil de Zurich	Grand Conseil ZH

II. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

26. PLR.Les Libéraux-Radicaux	PLR
27. Le Centre	-
28. Parti socialiste	PS
29. Union démocratique du centre	UDC

III. Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

-

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

30. Union patronale suisse	UPS
31. Association suisse des banquiers	ASB
32. Union suisse des arts et métiers	usam
33. Union syndicale suisse	USS
34. Fédération des entreprises suisses	economiesuisse

V. Milieux intéressés

35. Banque EKI	-
36. Compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)	compenswiss
37. Credit Suisse SA	Credit Suisse
38. Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire	EXPERTsuisse
39. Association suisse des propriétaires fonciers	APF
40. Alliance Climatique Suisse	-
41. Coordination des banques domestiques	banques domes- tiques
42. Banque des lettres de gage d'établissements suisses de crédit hypothécaire SA	PfB
43. Centrale de lettres de gage des banques cantonales suisses SA	PfZ
44. Raiffeisen Suisse	Raiffeisen
45. Fondation pour la protection des consommateurs	FPC
46. Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents	Suva

- | | |
|---|------------------------------|
| 47. UBS SA | UBS |
| 48. Association des banques étrangères en Suisse | ABES |
| 49. Association de banques suisses de gestion | ABG |
| 50. Association suisse des sociétés holding et financières | représentant des
holdings |
| 51. Union des Banques cantonales suisses | UBCS |
| 52. Association des banques régionales suisses | ABRS |
| 53. Association des banquiers privés suisses | ABPS |
| 54. WWF Suisse | WWF |
| 55. Zürcher Handelskammer / Zürcher Bankenverband
(chambre de commerce de Zurich /
association des banques de Zurich) | ZBV/ZHK |
| 56. Banque cantonale de Zurich | ZKB |