Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

Rapport d'évaluation *ex post*

Rapport sur les résultats de l'évaluation *ex post* organisée du 22 avril au 13 mai 2024 sur les circulaires FINMA 2016/1 « Publication – banques » et 2016/2 « Publication – assureurs *(public disclosure*) » relatives aux exigences de publication concernant les risques financiers liés au climat

27 juin 2024

Laupenstrasse 27, 3003 Berne, Tel. +41 (0)31 327 91 00, www.finma.ch

Table des matières

Éléments essentiels **4**

Liste des abréviations **5**

1 Introduction **6**

2 Évaluations *ex post* de la FINMA **6**

2.1 Principe 6

2.2 Objet de la présente évaluation *ex post* 6

3 Résultats de l'évaluation *ex post* et appréciation de la FINMA **7**

3.1 Résultats de l'évaluation interne à la FINMA 7

3.1.1 Principaux enseignements tirés de la surveillance 7

3.1.2 Efficacité 8

3.1.3 Nécessité 9

3.1.4 Caractère approprié 10

3.2 Résultats de l'évaluation externe 11

3.2.1 Effets généraux 12

3.2.2 Domaines les plus touchés 14

3.2.3 Estimation de la charge de travail des établissements concernés 15

3.2.4 Augmentation de la sécurité juridique et de celle de la planification 16

3.2.5 Disponibilité et comparabilité 17

3.2.6 Amélioration de la compréhension des risques financiers liés au climat des établissements 18

3.2.7 Confrontation des établissements à leurs risques financiers liés au climat 18

3.2.8 Propositions d'amélioration pour les futures exigences de publication 19

4 Évolution de l'environnement 20

5 Constatations et nécessité d'agir 21

6 Avenir des exigences de publication (de la FINMA) 21

7 Prochaines étapes 22

8 Annexe : Questionnaire sur l'évaluation *ex-post* externe 23

Éléments essentiels

1. La FINMA a publié le 1er juillet 2021 sa pratique de surveillance concernant les exigences de publication pour les risques financiers liés au climat des établissements financiers des catégories de surveillance 1 et 2. À cette date déjà, la FINMA a décidé d'évaluer les exigences de publication après deux à trois cycles de publication.

2. L'évaluation interne et externe des exigences de publication a montré que l'objectif initial consistant à confronter les grands établissements à leurs risques financiers liés au climat et à instaurer la transparence à ce sujet a été fondamentalement atteint et que la réglementation a donc fait ses preuves.

3. Actuellement, de nombreuses évolutions nationales et internationales sont en cours dans le domaine de la publication sur les questions climatiques et du *reporting* de durabilité, raison pour laquelle il ne semble pas judicieux à ce stade d'adapter les exigences de publication de la FINMA. Les exigences de publication, fortement fondées sur des principes, sont compatibles avec d'autres normes et exigences. La FINMA estime donc qu'il est approprié d'attendre les évolutions nationales et internationales et d'engager une adaptation en temps voulu.

4. Dans le domaine des risques climatiques et autres risques naturels, la FINMA met de plus en plus l'accent sur la gouvernance interne et les processus de gestion des risques des établissements (voir la nouvelle circulaire sur les risques financiers liés à la nature), tandis que les exigences de publication sont de plus en plus définies par d'autres acteurs. Indépendamment des exigences formelles de publication de la FINMA concernant les risques financiers liés au climat, la FINMA attend toujours une cohérence entre les rapports publics des établissements et leurs processus internes ainsi que la pratique de la FINMA en matière de gestion des facteurs de risque correspondants.

Liste des abréviations

AICA	Association internationale des contrôleurs d'assurance
CBCB	Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
CO	Code des obligations (RS *220*)
CSRD	Corporate Sustainability Reporting Directive
EBA	Autorité bancaire européenne
ISSB	International Sustainability Standards Board
SEC	United States Securities and Exchange Commission
TCFD	Taskforce on Climate-related Financial Disclosures

1 Introduction

En 2021, la FINMA a fait entrer en vigueur ses exigences de publication relatives aux risques financiers liés au climat pour les banques et les assureurs des catégories de surveillance 1 et 2. Au moment de l'adoption de ces exigences déjà, le conseil d'administration de la FINMA avait décidé de les soumettre à une évaluation après deux ou trois ans. En raison des évolutions nombreuses et dynamiques dans le domaine du *reporting* de durabilité, une évaluation est également d'un grand intérêt pour les assujettis et le public.

Le présent rapport résume les résultats de l'évaluation *ex post* et expose l'avis de la FINMA sur les propositions faites par les participants à l'évaluation. En outre, les enseignements et les (futures) mesures à prendre sont identifiés.

2 Évaluations *ex post* de la FINMA

2.1 Principe

En vertu de l'art. 6 al. 6 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (RS *956.11*), la FINMA est tenue de vérifier périodiquement la nécessité, le caractère approprié et l'efficacité de ses réglementations existantes. Les parties concernées et, le cas échéant, d'autres parties prenantes doivent être consultées sur l'expérience acquise dans le cadre de la réglementation. Cette consultation peut avoir lieu verbalement ou par écrit ; les avis des participants étant généralement publiés. La FINMA publie les résultats de ces vérifications.

2.2 Objet de la présente évaluation *ex post*

Comme indiqué au point 2.1, la nécessité, le caractère approprié et l'efficacité des dispositions sont vérifiés dans le cadre d'une évaluation *ex post*. Ces éléments doivent être interprétés comme suit dans le cas présent :

- Efficacité : la réglementation a-t-elle atteint les objectifs escomptés ? La réglementation a-t-elle fait ses preuves ? Est-elle claire et compréhensible ?
- Nécessité : la réglementation est-elle toujours nécessaire et utile ?
- Caractère approprié : y aurait-il d'autres moyens plus simples d'atteindre les objectifs ? Les coûts sont-ils proportionnels et dans le cadre de l'estimation initiale (s'ils peuvent être évalués, l'évaluation étant en principe de nature qualitative) ?

3 Résultats de l'évaluation *ex post* et appréciation de la FINMA

Les évaluations *ex post* de la FINMA s'organisent en deux phases : l'évaluation interne au cours de laquelle la FINMA réfléchit elle-même aux expériences faites avec la réglementation et l'évaluation externe au cours de laquelle le *feedback* des personnes concernées et des autres milieux intéressés est également recueilli de manière ciblée. Les enseignements tirés de ces deux phases donnent lieu au rapport d'évaluation *ex post* final.

3.1 Résultats de l'évaluation interne à la FINMA

3.1.1 Principaux enseignements tirés de la surveillance

Les exigences de publication en vigueur sont fortement fondées sur des principes et leur champ d'application actuel, limité aux grands établissements (catégories 1 et 2), est également très restreint.

Du fait qu'elles sont fondées sur des principes, les exigences de publication sont compatibles avec d'autres exigences de publication en Suisse et à l'étranger qui concernent les établissements (comme l'ordonnance du 23 novembre 2022 relative au rapport sur les questions climatiques [RS *221.434*][1] ou la mise en œuvre volontaire préalable des recommandations de la TCFD ainsi que la directive européenne sur les rapports de durabilité).

Parallèlement, le fait qu'elles soient fortement fondées sur des principes entraîne également une faible comparabilité. Une concrétisation et une standardisation des exigences (notamment sur le plan quantitatif) permettraient d'y remédier. En raison des multiples évolutions nationales et internationales, il n'est toutefois pas encore clair si cela devra être le fait de la FINMA ou si cela pourra être mis en œuvre d'une autre manière.

À l'avenir, les publications des établissements pourraient également devenir une source pour l'obligation de rapport de la FINMA, qui devra être remplie à partir de 2025 conformément à la révision de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO_2 (loi sur le CO_2 ; RS *641.71*). D'autres sources (par ex. collecte de données) restent toutefois au premier plan.

[1] « L'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques entrera en vigueur le 1er janvier 2024 ».

3.1.2 Efficacité

La réglementation a-t-elle atteint les objectifs escomptés ? La réglementation a-t-elle fait ses preuves ? Est-elle claire et compréhensible ?

L'objectif de la FINMA pour les exigences de publication relatives aux risques financiers liés au climat était le suivant : une action est nécessaire afin de sensibiliser les assujettis et de les inciter à réfléchir aux risques financiers liés à la nature et à leurs conséquences éventuelles. La transparence des assujettis sur les risques financiers liés au climat constitue une première étape importante vers l'identification, la mesure et la gestion appropriées de ces risques. Une exigence de transparence imposée par le droit de la surveillance incite les assujettis à se pencher sur cette thématique de manière plus approfondie et en fonction de l'établissement concerné. En outre, l'obligation de publier tous les risques importants, déjà en vigueur en principe, devrait également être renforcée en ce qui concerne les risques climatiques et dans le sens de la transparence du marché. Enfin, la concrétisation devrait également favoriser la sécurité juridique et la sécurité de planification chez les établissements.

Après bientôt trois cycles de publication, l'on peut considérer que l'objectif d'une prise en compte chez les assujettis de ce sujet est atteint. Toutefois, le champ d'application étant actuellement encore limité aux catégories de surveillance 1 et 2, cette affirmation ne s'applique donc de loin pas à tous les assujettis. Les exigences de la FINMA en matière de publication ont renforcé la volonté des établissements d'aligner leurs publications sur les recommandations de la TCFD.

En ce qui concerne la transparence du marché, les prescriptions de la FINMA ont permis d'améliorer la situation, surtout en interaction avec des cadres plus détaillés comme celui de la TCFD (que les établissements ont utilisé volontairement comme orientation). En revanche, les exigences de publication, parce que fortement fondées sur des principes, n'ont guère favorisé la comparabilité.

De l'avis de la FINMA, la sécurité juridique et la sécurité de la planification sont toujours renforcées lorsque la FINMA expose sa pratique de surveillance de manière transparente dans des circulaires. La question de savoir dans quelle mesure la sécurité juridique et la sécurité de la planification ont été favorisées par les exigences de publication de la FINMA, également du point de vue des établissements concernés, a été posée dans le cadre de l'évaluation externe et du questionnaire envoyé aux établissements concernés. Voir les résultats à ce sujet au point 3.2.4.

En ce qui concerne la clarté et la compréhensibilité, le fait que ces exigences soient fondées sur des principes est également apprécié. Cependant, tant la surveillance que les assujettis et les autres milieux intéressés,

en tant que « consommateurs » des publications, ont fondamentalement besoin de concrétisation – pour les établissements, par exemple en ce qui concerne l'évaluation de la matérialité et les métriques quantitatives, pour les autres parties prenantes et la FINMA, en premier lieu dans le but d'augmenter la comparabilité des publications.

Conclusion

L'objectif initial des exigences de publication a pu être atteint.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.1.3 Nécessité

La réglementation est-elle toujours nécessaire et utile ?

L'on peut clairement répondre par l'affirmative, après trois cycles de publication au total au cours desquels la qualité des informations publiées s'est certes améliorée, mais où le développement (inter)national d'exigences plus détaillées est encore pleinement en cours. À moyen terme, il est toutefois possible que les exigences de la FINMA ne soient plus utiles sous leur forme actuelle.

En raison des nombreuses évolutions nationales et internationales, il est toutefois indiqué à ce stade d'attendre de voir ce qui se passe et de laisser inchangées les exigences de publication existantes, fortement fondées sur des principes, afin de garantir une compatibilité optimale. Parallèlement, il n'est pas (encore) indiqué de supprimer sans les remplacer les exigences de publication relatives aux risques financiers liés au climat, car des exigences détaillées pourraient être nécessaires à l'avenir.

Les exigences générales de la FINMA ne représentent pas non plus d'obstacles notables pour les établissements dans la mise en œuvre des nouvelles exigences de publication découlant du code des obligations (aussi bien l'ordonnance sur le rapport relatif aux questions climatiques que le futur rapport de durabilité), en raison de leur caractère fondé sur des principes et de leur alignement sur les recommandations de la TCFD.

Conclusion

Le maintien des exigences de publication reste nécessaire et utile.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.1.4 Caractère approprié

Caractère approprié : y aurait-il d'autres moyens plus simples d'atteindre les objectifs ? Les coûts sont-ils proportionnels et dans le cadre de l'estimation initiale (s'ils peuvent être évalués, l'évaluation étant en principe de nature qualitative) ?

Grâce à leur caractère fortement fondé sur des principes, les exigences de publication en vigueur laissent aux établissements une grande marge de manœuvre dans leur mise en œuvre, ce que ces derniers apprécient. Parallèlement, les exigences de publication sont ainsi également compatibles avec d'autres exigences de publication auxquelles les établissements doivent se conformer. Ces aspects soulignent le caractère approprié des exigences de publication en vigueur.

L'objectif prudentiel d'une réflexion approfondie des établissements sur leurs risques financiers liés au climat sera à l'avenir poursuivi de manière plus directe par le biais de la nouvelle circulaire de la FINMA sur les risques financiers liés à la nature et de ses exigences en matière de gestion interne des risques des établissements. Les exigences spécifiques en matière de gouvernance et de gestion des risques pour les banques et les entreprises d'assurance sont plus appropriées à cet égard que les exigences de publication à effet indirect. La nouvelle circulaire s'appliquera en outre à une population plus large de banques et d'entreprises d'assurance (et pas seulement aux catégories 1 et 2). Parallèlement, il existe une certaine interaction entre les exigences de gestion des risques et les exigences de publication. Dans ce contexte, il n'est pas opportun, à l'heure actuelle, de préciser davantage les exigences en matière de publication, ni de les supprimer. Il est plutôt indiqué de conserver pour le moment les exigences existantes, fondées sur des principes et donc très compatibles, sans les modifier.

L'objectif de transparence (du marché) sur les risques climatiques n'est que partiellement atteint en raison du caractère fortement fondé sur des principes des exigences de publication. Toutefois, en raison des évolutions nationales et internationales dans le domaine du *reporting* sur le climat et de durabilité (voir chapitre 4), le critère du caractère approprié est actuellement toujours rempli à cet égard aussi. Laisser inchangées les exigences de publication existantes, fortement fondées sur des principes, permet de garantir la compatibilité à moyen terme.

En 2021, il a été renoncé à une estimation détaillée des conséquences en termes de coûts dans le cadre des circulaires FINMA 2016/1 et 2016/2, car à cette date, presque tous les établissements entrant dans le champ d'application s'étaient déjà engagés volontairement, en tant que « TCFD-*supporter* », à publier leurs risques financiers liés au climat et les coûts qui en résultaient n'étaient donc pas et ne sont pas uniquement induits par les exigences de publication de la FINMA.

Conclusion

Les exigences de publication sont appropriées dans leur conception actuelle, compte tenu des évolutions nationales et internationales.

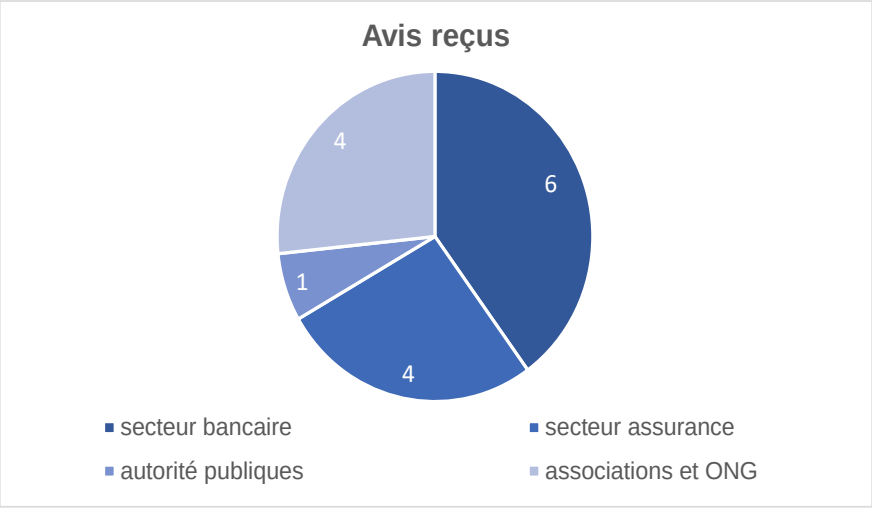
Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2 Résultats de l'évaluation externe

L'évaluation externe s'est déroulée du 22 avril au 13 mai 2024. Les destinataires suivants ont été contactés par la FINMA :

- Alliance Climatique Suisse
- Asset Management Association
- Association Suisse d'Assurances
- Association suisse des banquiers
- Association suisse des consommateurs
- AXA
- Council on Economic Policies
- Ethos
- EXPERTsuisse
- Office fédéral de l'environnement
- PostFinance
- Raiffeisen
- Secrétariat d'État aux questions financières internationales
- Sustainable Finance Geneva
- Swiss Life
- Swiss Sustainable Finance
- SwissRe
- UBS
- WWF Suisse
- ZKB
- Zurich

Au total, la FINMA a reçu 15 avis, répartis comme suit entre les différents secteurs et autres milieux intéressés :



Au moyen d'un questionnaire envoyé aux établissements concernés ainsi qu'aux autres milieux intéressés et mis en ligne sur le site Internet de la FINMA[2], les thèmes de l'efficacité de la réglementation et des éventuelles propositions d'amélioration des exigences de publication relatives aux risques climatiques ont été abordés de manière structurée, en huit blocs de questions au total. Le questionnaire s'adressait, dans une première partie, directement aux établissements concernés par les exigences de publication et, dans une seconde partie, aux autres milieux intéressés. De cette manière, il a été possible d'obtenir à la fois le point de vue de l'établissement et celui du public sur les exigences de publication.

La structure des explications suivantes s'inspire de la structure des questionnaires utilisés pour l'évaluation externe (voir au point 8).

3.2.1 Effets généraux

Prises de position

Les établissements concernés saluent et soutiennent en principe le fait que les exigences de publication de la FINMA soient compatibles avec les recommandations de la TCFD du fait qu'elles sont fortement fondées sur des principes. Il s'ensuit aussi que l'impact des exigences de publication de la FINMA est limité, car la plupart des établissements mettent déjà en œuvre les recommandations de la TCFD.

[2] Voir sous www.finma.ch > Documentation > Auditions et évaluations > Évaluation

Une banque qui ne met pas en œuvre les recommandations de la TCFD et ne publie pas volontairement selon ces principes s'est sentie encouragée par les exigences de publication de la FINMA à améliorer ses processus internes, son savoir-faire et sa sensibilisation aux risques financiers liés au climat.

Concernant les banques cantonales, le mandat de prestations légal ou les directives des pouvoirs publics dans leur fonction de propriétaire prévoient souvent déjà des exigences en matière de gestion des risques climatiques dans le cadre de la stratégie et de la politique d'entreprise.

En principe, la charge de travail supplémentaire imposée aux banques par les exigences de publication de la FINMA est restée dans des limites étroites. Outre les ressources humaines et techniques nécessaires au développement de nouveaux processus et de nouveaux outils de *reporting*, une banque prévoit également une augmentation de la collaboration interne (par exemple entre les départements chargés des risques et les experts techniques internes en matière de durabilité) et donc une augmentation des efforts de coordination.

La majorité des entreprises d'assurance entrant dans le champ d'application des exigences de publication relatives aux risques climatiques s'étaient déjà penchées sur leurs risques financiers liés au climat avant l'entrée en vigueur de ces exigences. En effet, la plupart d'entre eux étaient déjà des *« supporters »* de la TCFD en 2021 et ont donc publié des informations conformément au cadre de la TCFD. Dans ce contexte, il n'y a pas eu d'impact supplémentaire spécifique des exigences de publication de la FINMA, car celles-ci s'appuient également sur le contenu du cadre de la TCFD, allant même nettement moins loin sur certains aspects. Ainsi, selon les indications d'une entreprise d'assurance, seules des charges supplémentaires dans le domaine du *reporting* ont été occasionnées pour les entreprises d'assurance par la circulaire FINMA 2016/2.

Appréciation

Lors de la publication des exigences de publication en 2021, la FINMA a sciemment conçu un concept de publication fortement fondé sur des principes, qui devait être compatible au moins avec le cadre de la TCFD, voire avec d'autres cadres et normes, car à l'époque, il était impossible de savoir exactement quelles normes de publication allaient s'imposer (au niveau international).

Selon la FINMA, l'objectif central de la réglementation, et donc son effet, consistait en ce que les établissements entrant dans le champ d'application des circulaires se penchent sur leurs risques financiers liés au climat, ce qui peut être affirmé d'après les retours des établissements concernés.

Conclusion

L'impact des exigences de publication de la FINMA sur la plupart des établissements entrant dans le champ d'application des circulaires (établissements des catégories de surveillance 1 et 2) n'a pas eu de répercussions importantes sur les établissements, car la majorité d'entre eux publient déjà volontairement des informations selon le cadre de la TCFD, dont le contenu coïncide en grande partie avec les exigences de publication de la FINMA.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2.2 Domaines les plus touchés

Prises de position

Il ressort des réactions des banques que les exigences de publication de la FINMA ont avant tout influencé l'inventaire et l'identification des risques financiers liés au climat à l'échelle de l'établissement. Le développement et/ou l'application de méthodes et de métriques (méthodes qualitatives/quantitatives et réalisation d'analyses de scénarios), la conception de la gouvernance interne pour la gestion des risques financiers liés au climat et la définition d'objectifs concernant la gestion ou la réduction des risques financiers liés au climat ont également été influencés, mais moins souvent indiqués par les banques. La conception et la structuration des informations divulguées ont été les moins influencées.

En revanche, il ressort des réponses des entreprises d'assurance que les exigences de publication de la FINMA ont influencé dans la même mesure l'inventaire et l'identification des risques financiers liés au climat à l'échelle de l'établissement, le développement et/ou l'application de méthodes et de métriques, la définition d'objectifs concernant la gestion ou la réduction des risques financiers liés au climat ainsi que la conception et la structuration des informations divulguées. Cette énumération est suivie par la conception de la gouvernance interne pour la gestion des risques financiers liés au climat.

Appréciation

Les retours des deux secteurs sur les domaines qui ont le plus été influencés par les exigences de publication de la FINMA diffèrent légèrement. De l'avis de la FINMA, cet état de fait reflète la manière spécifique à chaque secteur de traiter les facteurs de risque que sont les risques financiers liés au climat. Sur le fond, la FINMA considère toutefois que l'objectif initial de la réglementation, à savoir la confrontation des établissements avec leurs risques financiers liés au climat, a été atteint, même si cela se fait encore à

des stades plus ou moins avancés selon les établissements. Dans ce contexte, il convient de maintenir les exigences en matière de publication pour que le développement puisse se poursuivre.

Conclusion

Les domaines qui ont été le plus influencés par les exigences de publication sur les risques financiers liés au climat diffèrent légèrement entre les banques et les entreprises d'assurance.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2.3 Estimation de la charge de travail des établissements concernés

Prises de position

La majorité des établissements, qu'il s'agisse des banques ou des entreprises d'assurance, ont indiqué qu'une charge supplémentaire avait été engagée dans les domaines du personnel et du conseil externe. Plusieurs établissements ont fait valoir que la charge initiale était importante, mais qu'elle avait nettement diminué au cours des années suivantes. Aucun établissement n'a pu distinguer concrètement quelle part de cette charge supplémentaire était effectivement causée exclusivement par les exigences de publication de la FINMA et quelle part était due au respect volontaire des recommandations de la TCFD. De même, la plupart des établissements n'ont pas été en mesure de fournir des informations quantitatives sur la charge supplémentaire liée aux exigences de publication de la FINMA. La seule exception a été une entreprise d'assurance, qui a chiffré la charge de travail à 5 jours-personnes pour la charge de travail initiale (sans contrôle interne et externe) et à 2-3 jours-personnes pour l'établissement annuel de la publication.

Appréciation

Dans son analyse des effets dans le cadre des exigences de publication de 2021[3], la FINMA est partie du principe que les établissements allaient devoir faire face en premier lieu à des coûts supplémentaires dans les domaines du personnel et de l'informatique, mais que celles-ci avaient déjà été occasionnées par la mise en œuvre volontaire des recommandations de la TCFD. En outre, des coûts supplémentaires peuvent être engendrés lorsque des établissements financiers décident de recourir à des services de conseil de prestataires externes Cette évaluation coïncide avec les retours reçus des établissements concernés après trois cycles de publication.

[3] Voir les commentaires p. 23

Conclusion

Les établissements ont dû faire face à des charges supplémentaires dans les domaines du personnel, de l'informatique et des services de conseil externes afin de satisfaire aux exigences de publication des risques financiers liés au climat. Toutefois, seul un établissement a fourni des indications quantitatives sur les charges supplémentaires pouvant être spécifiquement attribuées aux exigences de publication de la FINMA. En effet, il n'est pas possible de distinguer clairement les dépenses occasionnées par la mise en œuvre volontaire des recommandations de la TCFD par la plupart des établissements et celles occasionnées par les exigences de publication de la FINMA.

Les charges se situent donc dans le cadre de ce que la FINMA attendait et estimait et il n'y a pas de besoin d'adaptation à cet égard à l'heure actuelle.

3.2.4 Augmentation de la sécurité juridique et de celle de la planification

Prises de position

La majorité du secteur bancaire ne reconnaît pas d'augmentation notable de la sécurité juridique et de celle de la planification qui aurait résulté des exigences de publication de la FINMA. Ceci à l'exception d'une banque qui salue explicitement la création d'exigences uniformes pour l'ensemble du secteur.

Le secteur de l'assurance a fait savoir de manière unanime que les exigences de publication de la FINMA n'avaient pas entraîné d'augmentation significative de la sécurité juridique ou de celle de la planification. Cela s'explique par le fait que le respect des exigences a déjà été visé d'une manière ou d'une autre par les établissements dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la TCFD ou parce qu'ils sont déjà soumis à des exigences de publication plus strictes à l'étranger (notamment dans l'UE).

Appréciation

Dans l'ensemble, il est possible de constater que, du point de vue des établissements concernés, leur sécurité juridique et la sécurité de leur planification n'ont pas été influencées de manière déterminante par l'entrée en vigueur des exigences de publication de la FINMA. Du point de vue de la FINMA, en revanche, l'entrée en vigueur d'exigences de publication prudentielles relatives aux risques financiers liés au climat a certainement renforcé la sécurité juridique et la sécurité de la planification, car les attentes de la FINMA dans ce domaine ont été exposées de manière transparente et contraignante.

Conclusion

En ce qui concerne la question de savoir s'il y a eu une augmentation ou une promotion de la sécurité juridique et de celle de la planification par l'entrée en vigueur des exigences de publication de la FINMA, les avis des établissements concernés ne coïncident pas avec ceux de la FINMA. En revanche, il n'en résulte pas de besoin d'adaptation à l'heure actuelle. La FINMA continuera de communiquer de manière proactive sur l'interaction entre les exigences de la FINMA et les autres obligations de publication, afin de contribuer à la sécurité juridique et celle de planification des établissements.[4]

3.2.5 Disponibilité et comparabilité

Prises de position

Les avis des milieux intéressés indiquent que la publication est en principe facilement identifiable.

Une association attire l'attention sur les barrières linguistiques potentielles, car les publications de certains établissements ne sont disponibles qu'en anglais et dans aucune langue nationale.

Toutefois, selon les avis des milieux intéressés, le manque de cohérence et de comparabilité des informations publiées constitue un défi majeur pour l'évaluation des risques financiers liés au climat des établissements.

Appréciation

La conception fortement fondée sur des principes des exigences de publication présente d'une part le grand avantage d'une large compatibilité avec d'autres exigences pertinentes mais, d'autre part, l'inconvénient d'un manque de cohérence et de comparabilité. La FINMA en est consciente et s'en accommode à l'heure actuelle. Dans la balance entre le fait d'être fondé sur des principes et une bonne comparabilité, c'est le premier qui l'emporte à l'heure actuelle, en raison du dynamisme des évolutions nationales et internationales.

Conclusion

Une concrétisation à ce stade pourrait entraîner des contradictions ou des redondances importantes avec des exigences de publication nationales et internationales prévisibles.

[4] Par exemple en 2023 dans un communiqué de presse sur l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques qui entrera en vigueur en 2024

Dans ce contexte, aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2.6 Amélioration de la compréhension des risques financiers liés au climat des établissements

Prises de position

Les quelques avis exprimés ont confirmé que les exigences de publication de la FINMA ont contribué à une meilleure compréhension par les milieux intéressés des risques financiers liés au climat des établissements. Une association constate ainsi que les informations se sont améliorées à chaque cycle de publication, mais qu'en même temps elles manquent de granularité et de comparabilité.

Appréciation

Les retours concordent avec l'évaluation de la FINMA. Les établissements ont appris et amélioré leurs informations à chaque publication. Les exigences actuelles de publication fondées sur des principes imposent toutefois des limites, notamment en ce qui concerne la comparabilité.

Conclusion

Au cours des trois cycles de publication, les établissements ont amélioré et développé d'année en année leurs informations sur les risques financiers liés au climat. En raison du dynamisme des évolutions nationales et internationales, il est actuellement renoncé à l'adaptation et à la promulgation de nouvelles concrétisations.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2.7 Confrontation des établissements à leurs risques financiers liés au climat

Prises de position

Les prises de position des autres milieux intéressés confirment à l'unanimité que les exigences de publication de la FINMA ont donné une impulsion aux établissements entrant dans le champ d'application des circulaires pour qu'ils se penchent sur leurs risques financiers liés au climat. Le degré et l'état d'avancement de cette prise en compte sont encore très différents selon les établissements.

Appréciation

La FINMA conclut également que la confrontation des établissements avec leurs risques financiers liés au climat, qui constitue l'un des principaux objectifs de la réglementation en matière de publication – avec l'instauration de la transparence –, continue de progresser.

Conclusion

Il est possible d'affirmer que les exigences de publication de la FINMA ont incité les grands établissements à se confronter à leurs risques financiers liés au climat. C'était l'un des principaux objectifs de l'entrée en vigueur des exigences de publication en 2021.

Aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

3.2.8 Propositions d'amélioration pour les futures exigences de publication

Prises de position

Les propositions d'amélioration des milieux intéressés concernent en premier lieu la garantie de la poursuite de la compatibilité et de la cohérence avec d'autres exigences de publication nationales (comme l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques) et internationales et, en outre, l'extension du champ d'application à toutes les autres catégories de surveillance.

De plus, des propositions concrètes de contenu pour des exigences de publication spécifiques ont été faites, dont certaines sont très détaillées et ne correspondent pas aux principes des publications prudentielles.

Appréciation

La FINMA tient compte de toutes les évolutions nationales et internationales pertinentes. Du point de vue de la FINMA, il faut clairement éviter une duplication des exigences – notamment celles de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques.

La FINMA considère qu'une extension du champ d'application des exigences de publication à d'autres catégories de surveillance n'est pas souhaitable à l'heure actuelle, étant donné que celles-ci sont déjà partiellement couvertes par l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques et qu'il apparaît déjà que le contenu des exigences de publication de la FINMA devra probablement être adapté d'ici quelques années. Il sera certainement judicieux à ce moment-là de s'atteler à l'extension du champ d'application.

En ce qui concerne l'étendue et le contenu des exigences de publication, la FINMA prendra en considération les propositions pertinentes dans le cadre d'une éventuelle révision future (ou d'un examen d'une telle révision) des exigences de publication.

Conclusion

La FINMA prend acte des propositions d'amélioration dans les domaines de la cohérence et de la compatibilité ainsi que de l'extension du champ d'application et de la concrétisation des exigences de publication. Les propositions seront prises en compte lors d'une éventuelle adaptation future de la réglementation. Cependant, aucune adaptation n'est requise à l'heure actuelle.

4 Évolution de l'environnement

Les exigences en matière de transparence sur les risques financiers liés au climat et à d'autres aspects de durabilité pour les banques et les entreprises d'assurance sont soumises à des évolutions extrêmement dynamiques, au niveau tant international que national. Seules les évolutions les plus importantes du point de vue de la FINMA sont mises en lumière ci-après.

À l'échelle internationale Le CBCB et l'AICA élaborent actuellement des exigences de publication liées au climat (pilier 3) spécifiquement pour les banques et les entreprises d'assurance. Le projet du CBCB est déjà en consultation publique, celui de l'AICA le sera dans le courant de l'été. Les travaux des deux organismes se fondent sur les normes de *reporting* de l'ISSB, qui ont été finalisées en 2023 et sont considérées comme des normes minimales à l'échelle mondiale. L'ISSB a repris les recommandations de la TCFD ainsi que leur gestion et les remplacera en tant que cadre de référence. L'UE introduit ses propres normes de *reporting* de durabilité dans le cadre de la CSRD, des normes spécifiques au secteur (financier) devant être développées ultérieurement. De nombreuses autorités de surveillance étrangères ont en outre déjà introduit des exigences de publication étendues pour les établissements placés sous leur contrôle (par ex. modèles pour le pilier 3 de l'ABE pour les banques[5], publication climatique de la SEC pour les sociétés cotées[6]).

À l'échelle nationale L'annexe 5 de l'actuelle circulaire FINMA 2016/1 « Publication – banques », qui contient les exigences de publication relatives aux risques financiers liés au climat pour les banques, sera transférée telle quelle dans la nouvelle ordonnance de la FINMA sur les obligations des banques et des maisons de titres en matière de publication (OPub-FINMA) au 1er janvier 2025. L'ordonnance

[5] EBA publishes binding standards on Pillar 3 disclosures on ESG risks | European Banking Authority (europa.eu)

[6] SEC.gov | Climate-Related Disclosures/ESG Investing

du Conseil fédéral relative au rapport sur les questions climatiques est entrée en vigueur le 1er janvier 2024 et oblige les grandes entreprises (dont de nombreux assujettis à la FINMA) à établir des rapports détaillés sur les risques et les opportunités liés au climat. L'ordonnance met en œuvre les obligations de *reporting* non financier du CO en vigueur (qui sont déjà en vigueur pour l'exercice 2023). Dans cette ordonnance devraient en outre être précisées, d'ici fin 2024, les exigences minimales pour les établissements financiers en matière de plans de transition. En raison de l'alignement prévu sur la CSRD de l'UE, il faut s'attendre à moyen terme à des exigences de publication étendues pour une grande partie des établissements financiers.[7]

En raison des évolutions constantes aux plans nationaux et internationaux, il est indiqué à ce stade d'attendre de voir ce qui se passe et de laisser inchangées les exigences de publication existantes qui, fortement fondées sur des principes, garantissent une compatibilité optimale.

5 Constatations et nécessité d'agir

Dans l'ensemble, l'évaluation *ex post* permet de conclure que les exigences de publication ont largement atteint leurs objectifs, à savoir permettre aux établissements de se pencher sur leurs risques financiers liés au climat et accroître la transparence à ce sujet.

Il ressort aussi de l'évaluation interne qu'il convient pour l'instant de garder inchangées les exigences de publication essentiellement fondées sur des principes telles qu'actuellement en vigueur eu égard aux nombreuses évolutions en cours au plan tant national qu'international.

6 Avenir des exigences de publication (de la FINMA)

Au niveau international, le domaine du *reporting* de durabilité est marqué par des évolutions aussi dynamiques que variées. La FINMA observe et suit de près ces évolutions et évalue en permanence la nécessité d'agir en ce qui concerne les exigences de publication. Néanmoins, une image de plus en plus claire des développements futurs se dessine, y compris en ce qui concerne la mise en œuvre en Suisse. Une extension thématique au-delà du domaine des risques climatiques est déjà ancrée dans le code des obligations et son contenu sera concrétisé par l'adaptation aux développements au sein de l'UE.[8] Du point de vue de la surveillance, il ne semble pas non

[7] https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques/communiques-conseil-federal.msg-id-101585.html

[8] Publication d'informations sur la gestion durable des entreprises : le Conseil fédéral arrête les grandes lignes (admin.ch)

plus approprié de se limiter aux aspects climatiques. Des exigences spécifiques au secteur financier sont développées tant au niveau national[9] qu'au niveau international (CBCB, AICA, UE) et pourraient nécessiter une action à l'avenir (par ex. concrétisation des exigences du droit des obligations par analogie au rapport financier).

7 Prochaines étapes

La FINMA renonce pour l'instant à adapter les exigences de publication existantes et suit de près les évolutions nationales et internationales en la matière. Elle se réserve le droit d'adapter à l'avenir les exigences en matière de publication en fonction de ces évolutions. Pour cette adaptation, le processus de réglementation ordinaire sera suivi conformément à l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers.

[9] Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances de fixer d'ici fin 2024, dans l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques, des exigences minimales pour les plans de transition destinés aux établissements financiers, qui garantissent la mise en œuvre des objectifs climatiques conformément à la LCI.

8 Annexe : Questionnaire sur l'évaluation *ex-post* externe

Questions aux établissements financiers entrant dans le champ d'application des circulaires

1. Quel a été l'impact général de l'introduction des exigences de publication de la FINMA pour les risques financiers liés au climat sur votre établissement financier au cours des trois dernières années ?
2. Parmi les domaines suivants, quels sont les trois qui ont le plus été influencés par les exigences de publication de la FINMA (y compris le *feedback* annuel de la FINMA) dans votre établissement financier et dans quelle mesure ?
   - L'inventaire / l'identification des risques financiers liés au climat à l'échelle de l'établissement.
   - Le développement et/ou l'application de méthodes et de métriques (méthodes qualitatives/quantitatives, réalisation d'analyses de scénarios, etc.) :
     - pour l'évaluation des risques financiers liés au climat,
     - en ce qui concerne les objectifs pour les risques financiers liés au climat (concrétisation des objectifs et mesure de la réalisation des objectifs à l'aide de métriques).
   - La conception de la gouvernance interne pour la gestion des risques financiers liés au climat (définition et attribution des tâches, création d'organes, rapports, etc.).
   - La définition d'objectifs concernant la gestion ou la réduction des risques financiers liés au climat.
   - La conception / la structuration des informations divulguées.
   - Autres ?
3. L'introduction des exigences de publication a-t-elle entraîné une charge supplémentaire pour votre établissement financier (« supplémentaire » par rapport aux publications volontaires et aux autres exigences de publications) ? Si oui, pouvez-vous chiffrer cette charge supplémentaire (temps de travail, frais de conseil, etc.) ?
4. Dans quelle mesure les exigences de la FINMA en matière de publication des risques climatiques ont-elles augmenté votre sécurité juridique ou de planification dans ce domaine ?

Questions aux autres milieux intéressés

1. Les informations publiées sur les risques financiers des établissements liés au climat sont-elles :
   - facilement identifiables dans les rapports pertinents ?
   - cohérentes, comparables et fiables ? Si ce n'est pas le cas, veuillez donner des exemples pertinents.
2. Ces informations ont-elles amélioré la compréhension des risques financiers liés au climat de l'établissement financier concerné ?
3. Selon vous, l'obligation de publier les risques financiers liés au climat a-t-elle conduit les établissements financiers à s'intéresser de plus près à ces risques ?
4. Voyez-vous des moyens supplémentaires par lesquels la FINMA pourrait à l'avenir, dans le cadre de son mandat, améliorer la transparence sur l'exposition des établissements financiers aux principaux risques climatiques ?