

Circulaire 2015/2 « Risque de liquidité – banques » – révision partielle

Rapport sur les résultats de l'audition qui a eu lieu du 4 mai au 13 juillet 2020

4 novembre 2020

Table des matières

Éléments essentiels	4
Liste des abréviations.....	5
1 Introduction	6
2 Prises de position reçues	6
3 Résultats de l'audit et évaluation par la FINMA	7
3.1 Prise en compte des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 du LCR (Cm 119.2)	7
3.2 Compensation des dérivés FX (Cm 250).....	8
3.3 Transactions dites <i>settled to market</i> (Cm 266.1 et 381)	9
3.4 Sorties de trésorerie liées aux fonds du marché monétaire (Cm 281.3)	10
3.5 Coûts opérationnels (Cm 285.1)	11
3.6 Traitement des crédits interbancaires sans échéance fixe (Cm 293 et 393)	11
3.7 Approche rétrospective (Cm 302.1 et 325.1)	12
3.8 Traitement des comptes de métaux précieux (Cm 325.2).....	13
3.9 Exception à l'hypothèse de sortie de trésorerie de 100 % des garanties et facilités internes au groupe (Cm 345.2)	14
3.10 Opérations de financement couvertes sans limitation de durée (Cm 372)	15
3.11 Prise en compte de corrections de valeur dans la valeur comptable d'un actif (Cm 392)	16
3.12 Prise en compte des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 du NSFR (Cm 398).....	17
3.13 Créances et engagements interdépendants	18
3.14 Couverture de dérivés au moyen du <i>pooling</i> (Cm 418)	18
3.15 Substitution de la contrepartie pour les créances garanties par un gouvernement central (Cm 399)	19

4	Conséquences	20
5	Suite de la procédure	20

Éléments essentiels

1. La révision partielle de la circulaire 2015/2 « Risque de liquidité – banques » a été soumise à une audition du 4 mai au 13 juillet 2020, après que le Conseil fédéral a fixé le 20 novembre 2019 la feuille de route pour l'introduction d'un ratio de financement (*net stable funding ratio*, NSFR). Les participants de l'audition soutiennent fondamentalement la révision partielle de la circulaire et reconnaissent la nécessité d'introduire le NSFR à titre de réglementation harmonisée sur le plan international des risques de financement. Dans leurs prises de position, ils ont salué la considération des objections formulées par le groupe de travail national.
2. Globalement, diverses propositions des participants de l'audition ont pu être reprises afin de garantir notamment la clarté de la circulaire pour toutes les parties concernées. Il en résulte des allègements significatifs en particulier en ce qui concerne la prise en compte des emprunts d'État étranger comme actifs de catégorie 1, la compensation des dérivés FX, le soutien de fonds monétaires et la possibilité de substitution pour les créances garanties par des gouvernements centraux envers des établissements financiers. Il est possible de donner suite à certains aspects soulevés par les participants de l'audition, comme la comptabilisation de paiements dits *settled to market* et les exigences de preuve attestant l'échéance courte d'opérations de financement couvertes sans limitation de durée.
3. Aucune adaptation n'est effectuée pour les crédits interbancaires sans limitation de durée, l'approche rétrospective relative à la prise en compte du flux net de trésorerie et le traitement des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % dans le NSFR, lesquels ne continuent à pouvoir être pris en compte en tant que HQLA de catégorie 1 que jusqu'à concurrence du montant du besoin en liquidité dans la devise considérée.
4. Les nouveautés correspondantes doivent entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2021, en même temps que la version révisée de l'ordonnance sur les liquidités qui a été adoptée par le Conseil fédéral le 11 septembre 2020.

Liste des abréviations

ASB	Association suisse des banquiers
ASF	<i>Available stable funding</i> (financement stable disponible)
BNS	Banque nationale suisse
CNAV	<i>Constant net asset value</i> (valeur liquidative constante)
CSF	Conseil de stabilité financière
FAQ	Foire aux questions ou questions fréquemment posées
GTN-Liq	Groupe de travail national Liquidités
HQLA	<i>High quality liquid assets</i> (actifs liquides de haute qualité)
LCR	<i>Liquidity coverage ratio</i> (ratio de liquidité)
NSFR	<i>Net stable funding ratio</i> (ratio de financement)
OICV	Organisation internationale des commissions de valeurs
OLiq	Ordonnance du 30 novembre 2012 sur les liquidités des banques (RS 952.06)
RSF	<i>Required stable funding</i> (financement stable exigé)
RW	<i>Risk weight</i> (pondération de risque) (conformément à la réglementation en matière de fonds propres)
SFA	Swiss Funds Association
UBCS	Union des Banques Cantonales Suisses

1 Introduction

La FINMA a soumis la révision partielle de la circulaire 2015/2 « Risque de liquidité – banques » à une audition publique du 4 mai au 13 juillet 2020.

Le présent rapport examine de manière générale et concise les prises de position reçues des participants sur le projet d'audition et explique certaines dispositions lorsque cela se révèle indiqué.

Des points importants des prises de position de 2017, du point de vue des établissements ayant pris part à l'audition, se retrouvent dans les prises de position de 2020. Cela concerne particulièrement le traitement des positions sans limitation de durée (cf. ch. 3.6 et 3.10). En outre, dans les prises de position de 2017, plusieurs propositions avaient été faites en faveur de l'élargissement des créances et engagements devant être saisis comme interdépendants selon l'art. 17*p* OLiq. Celles-ci ne remplissaient cependant pas les exigences d'une durée et un montant de base identiques posées par l'art. 17*p* al. 2 let. b OLiq. Comme les exigences du Comité de Bâle dans ce contexte sont très précises, le DFF, conformément à l'art. 31*b* OLiq, et la FINMA continueront de suivre les évolutions internationales afin de garantir des conditions de jeu équitables. Avaient été également formulées des remarques techniques qui ont depuis été corrigées. Les prises de position de 2017 concernant le NSFR ne sont donc plus traitées dans le détail dans le présent rapport d'audition.

2 Prises de position reçues

Les établissements suivants ont participé à l'audition et ne se sont pas opposés à une publication de leur prise de position¹ (dans l'ordre alphabétique) :

- Association suisse des banquiers (ASB)
- Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire (EXPERTSuisse)
- Credit Suisse SA
- UBS SA
- Union des Banques Cantoniales Suisses (UBCS)

¹ Les participants de l'audition opposés à une publication de leur prise de position par la FINMA ne sont pas mentionnés.

3 Résultats de l'audit et évaluation par la FINMA

Les résultats de l'audit et leur évaluation par la FINMA sont présentés ci-après dans l'ordre des chiffres marginaux de la circulaire. Les adaptations rédactionnelles mentionnées par l'ASB avaient déjà été prises en compte dans la circulaire.

3.1 Prise en compte des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 du LCR (Cm 119.2)

Prises de position

L'ASB considère comme trop restrictive la nouvelle réglementation introduite au Cm 119.2 qui limite la prise en compte des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 à la sortie nette de trésorerie d'une filiale ou succursale de la banque dans le pays correspondant. Elle propose une extension du plafond prévu où la limite supérieure alternative découlerait du montant de la sortie nette de trésorerie dans la devise correspondante. Selon l'ASB, une telle approche tiendrait compte de l'asymétrie de devises entre les sorties de trésorerie et les HQLA, au niveau aussi bien de la société individuelle que de la devise.

Appréciation

La prise en compte limitée des HQLA étrangers dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 à la sortie nette de trésorerie du pays où réside le risque de liquidité est fondée, dans le dispositif de Bâle, sur l'objectif de créer les conditions permettant de garantir l'égalité de traitement (*level playing field*) entre les banques étrangères. Toutefois, il semble inapproprié de pénaliser par une décote de valeur la couverture des sorties dans une devise étrangère, comme le yen japonais, par des emprunts d'État du pays et ainsi de favoriser implicitement la prise d'un risque de change par une détention démesurée de HQLA dans la devise correspondante.

Cela étant, ce procédé vise simultanément à éviter, pour les zones monétaires comme l'Union monétaire européenne, que trop d'emprunts d'États membres ayant une pondération de risque supérieure à 0 % puissent être pris en compte comme actifs de catégorie 1.

Conclusion

La proposition est acceptée dans la mesure où les emprunts d'État ayant une pondération de risque supérieure à 0 % peuvent être pris en compte en

tant qu'actifs de catégorie 1 jusqu'à concurrence de la sortie nette de trésorerie dans la devise considérée. Toutefois, cela ne s'applique pas aux zones monétaires.

3.2 Compensation des dérivés FX (Cm 250)

Prises de position

L'ASB demande une extension de la compensation des dérivés en devises étrangères selon le Cm 250. Elle permettrait de compenser des paiements aussi pour les cas où aucune convention-cadre de compensation n'est en vigueur, lorsqu'ils sont exécutés exclusivement dans la même devise et que l'échange de la valeur nominale est effectué le même jour. Cette compensation serait pertinente pour le LCR en francs suisses ainsi que dans les devises significatives.

Concernant la compensation entre contreparties dans la devise concernée, elle devrait être possible sur la base du portefeuille et non pas au moyen de transactions individuelles, afin de refléter de manière conforme à la pratique comment les risques FX sont souvent couverts et traités en conséquence dans le profil de risque. Selon la prise de position, la compensation par des transactions ou des contreparties serait sans effet sur les liquidités, car l'échange de la valeur nominale se déroule le même jour. De ce fait, il n'en résulterait aucun risque de liquidité supplémentaire pertinent pour le LCR.

Appréciation

Tandis que pour le LCR dans toutes les monnaies, il est déjà possible de compenser des dérivés en devises étrangères, la compensation élargie influence positivement les cas où les entrées qui peuvent être prises en compte au sens de l'art. 16 al. 2 OLiQ sont limitées à 75 % des sorties. La limitation de la prise en compte des entrées, qui est contraignante pour le LCR dans toutes les devises et le LCR en francs suisses, a pour objectif de permettre aux banques de couvrir obligatoirement une partie des sorties par des HQLA et non par des entrées, qui n'arrivent potentiellement qu'à la fin de l'horizon de 30 jours. Pour les dérivés qui sont exécutés le même jour, ce risque est inexistant car les entrées et sorties se déroulent le même jour. Une compensation est fondamentalement indiquée ici pour éviter une influence négative non justifiée de la limitation des entrées. Pour le LCR dans les devises significatives, la limitation des entrées n'est de toute façon pas valable conformément à l'art. 17a al. 2 OLiQ, ce qui rend superflue la nécessité de compensation. De même, la nouvelle réglementation rend inutile la possibilité accordée jusque-là de compenser des dérivés qui représentent des positions de couverture, car il existe de toute façon une possibilité de compensation globale pour le LCR dans toutes les monnaies, et que pour le LCR en francs suisses, il est désormais procédé à une extension à tous les dérivés qui sont exécutés le même jour.

Conclusion

La compensation dans le LCR en francs suisses est acceptée et le Cm 250 adapté en conséquence. Pour le LCR dans les devises étrangères significatives en revanche, une adaptation n'est pas nécessaire. La possibilité de compenser des positions de couverture est superflue.

3.3 Transactions dites *settled to market* (Cm 266.1 et 381)

Prises de position

L'UBCS considère que les adaptations des Cm 266.1 et 381 fondées sur les FAQ du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire du 20 septembre 2018, qui exigent de comptabiliser le règlement journalier comme la remise de sûretés, ne sont pas impérativement nécessaires et qu'elles augmentent la complexité. Tant l'UBCS que l'ASB critiquent la charge de travail ainsi que les coûts qui en découlent. Par ailleurs, une limitation à certains dérivés, notamment aux dérivés de gré à gré, est demandée. EXPERTsuisse, de son côté, a demandé si les paiements dits *settled to market* effectués et reçus étaient traités symétriquement.

Appréciation

La transition observée sur le marché du dépôt de sûretés pour dénouer chaque jour la fluctuation de valeur du dérivé par un paiement correspondant implique que la sortie de trésorerie historique pour les sûretés est réduite en raison des fluctuations de valeur, bien que le risque demeure identique. C'est la raison pour laquelle le Comité de Bâle précise dans ses FAQ que le règlement journalier doit être comptabilisé comme la remise de sûretés. Du point de vue de la FINMA, cette adaptation est impérative car sans elle, le risque peut être massivement sous-estimé. La matérialité du risque, qui découle de la remise de sûretés, a pu être constatée précisément durant les turbulences du marché en mars 2020 (crise de la COVID-19).

Sont considérées comme des transactions dites *settled to market* à comptabiliser, les transactions sur dérivés entre une banque et une contrepartie centrale pour lesquelles il a été procédé à un dénouement quotidien au lieu du dépôt quotidien d'une marge de variation. Les transactions négociées en bourse qui présentaient déjà auparavant une échéance d'un jour et n'étaient soumises à aucun processus de marge ne doivent pas être traitées différemment selon la réglementation.

Pour déterminer le flux net, il s'agit de tenir compte des paiements dits *settled to market* aussi bien effectués que reçus.

Conclusion

Aucune modification n'est apportée au traitement des paiements de compensation. Il est précisé que les paiements effectués et les paiements reçus sont pris en compte. Les transactions concernées par la réglementation sont spécifiées plus en détail dans le rapport explicatif.

3.4 Sorties de trésorerie liées aux fonds du marché monétaire (Cm 281.3)

Prises de position

Le Cm 281.3 prévoit une réglementation d'exception pour certains fonds du marché monétaire à valeur liquidative constante (*constant net asset value*, CNAV), pour lesquels le soutien (externe) est légalement interdit (en vertu de l'art. 35 du règlement (UE) 2017/1131 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur les fonds monétaires, JO L 169 du 30.6.2017). Sur la base des analyses effectuées consécutivement à la crise financière, l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) et le Conseil de stabilité financière (CSF) sont parvenus à la conclusion que le soutien des fonds du marché monétaire CNAV pouvait entraîner un risque de contagion depuis les fonds monétaires vers le sponsor (banque). Selon l'ASB, l'OICV aurait renoncé à interdire un tel soutien. L'OICV proposerait bien plus la mise en œuvre de mesures équilibrées visant à éviter les situations susceptibles de se traduire par un soutien. Ce procédé permettrait également d'empêcher que les investisseurs tablent sur le soutien de sponsors en cas de situations de crise.

L'ASB propose par conséquent d'adapter le Cm 281.3 de sorte à ce que les critères incluent les fonds du marché monétaire américain CNAV. Elle motive son avis également par le fait que l'OICV et le CSF reconnaîtraient que la réforme des fonds du marché monétaire US est en définitive aussi efficace que la réforme UE. D'après l'ASB, l'évolution relativement stable des fonds du marché monétaire américain CNAV (les fonds du marché monétaire CNAV dits *government-/treasury* et *retail prime-/municipal*) pendant la crise de la COVID-19 l'aurait aussi prouvé.

Appréciation

Le taux de sortie concernant les fonds CNAV a été introduit à la suite de la crise des marchés financiers, pendant laquelle les banques avaient dû soutenir les fonds CNAV. Il n'est désormais plus indispensable dans le cas des fonds pour lesquels la réglementation exclut un soutien par une banque ou pour lesquels des mesures réglementaires équivalentes, qui suppriment le besoin de soutien, ont été prises. La FINMA considère elle aussi qu'une formulation neutre sur le plan réglementaire du chiffre marginal serait appropriée. À son avis toutefois, les réglementations relatives aux frais de rachat et aux blocages des rachats représentent une nécessité et non de simples

exemples. Les investisseurs dans les fonds correspondants doivent être conscients du fait qu'ils ne peuvent pas attendre de soutien du fonds de la part du groupe bancaire. Ce point doit également figurer dans les informations sur le produit accessibles aux investisseurs. Comme la FINMA exclut elle aussi un tel soutien, le taux de sortie peut être réduit à 0 %.

Conclusion

Le chiffre marginal est adapté de sorte à tenir compte des différentes formes de réglementation des fonds, qui rendent le soutien des fonds du marché monétaire par les banques suffisamment improbable.

3.5 Coûts opérationnels (Cm 285.1)

Prises de position

L'ASB a relevé que, selon le paragraphe 141 des normes sur les liquidités de Bâle, les sorties de trésorerie des coûts d'exploitation ne représenteraient pas des « autres sorties contractuelles de trésorerie » à comptabiliser, alors que cela ne serait pas précisé explicitement dans la mise en œuvre de la réglementation suisse.

Appréciation

Comme dans le dispositif de Bâle, la réglementation suisse de la liquidité n'a jamais visé à ce que les coûts d'exploitation soient comptabilisés comme composante des sorties nettes de trésorerie. Une précision semble indiquée ici, si des incertitudes à cet égard existent dans la branche.

Conclusion

Au Cm 285.1, il est spécifié que les coûts d'exploitation ne doivent pas être comptabilisés parmi les autres sorties.

3.6 Traitement des crédits interbancaires sans échéance fixe (Cm 293 et 393)

Prises de position

L'ASB et l'UBCS constatent que contrairement aux dépôts et aux prêts interbancaires sans échéance fixe, les dépôts à vue et les créances à court terme envers d'autres banques peuvent être pris en compte au titre d'entrées de trésorerie dans le calcul du LCR et du NSFR. Selon elles, cette inégalité de traitement réglementaire impliquerait que des instruments éprouvés du marché monétaire, comme des dépôts de fonds *call*, seraient remplacés par des dépôts à terme qui sont prolongés à l'échéance.

Du point de vue économique, il serait incompréhensible qu'un dépôt à terme à 30 jours doive être plus liquide auprès d'une autre banque qu'un dépôt de fonds *call* avec un délai de résiliation de 48 heures. En matière de réputation également, il serait négligeable qu'une banque déduise des dépôts à vue auprès d'une autre banque, ne renouvelle plus un dépôt à court terme du marché monétaire ou rappelle un fonds *call*. En cas de rappel d'un dépôt de fonds *call*, il n'y aurait pas besoin de tableur sur un effet de signalement négatif.

Pour des raisons opérationnelles (liées au risque), les dépôts sans échéance fixe (par ex. dépôts de fonds *call*) sont à privilégier sur les dépôts à brève échéance (par ex. dépôts à terme *overnight*) au vu de la charge opérationnelle et des risques d'exécution.

Ainsi, il est demandé de traiter les dépôts à vue ainsi que les créances envers d'autres banques sans échéance fixe tant dans le LCR que dans le NSFR de manière équivalente aux dépôts à court terme, dans la mesure où ces créances ne laissent anticiper ni défaut de paiement ni correction de valeur dans les 30 prochains jours (LCR) ou dans moins de six mois (NSFR).

Appréciation

Une adaptation de la réglementation concernant cet aspect serait incompatible avec le dispositif de Bâle, et la charge impliquée par le renouvellement des dépôts à terme par rapport aux fonds *call* n'est pas lourde au point de justifier une adaptation. Également dans d'autres juridictions, comme l'UE, seules les positions *contractually due* peuvent être comptabilisées à titre d'entrées sans qu'il n'en résulte de préjudice en ce qui concerne l'égalité de traitement (*level playing field*).

En ce qui concerne la création d'entrées issues de positions ouvertes, il est possible d'offrir simplement à la contrepartie un nouveau taux d'intérêt inattractant à l'échéance, comme c'est le cas pour les crédits *on open*. Quant à l'effet de signalement, la FINMA est d'avis qu'il existe réellement une distinction.

Conclusion

Les Cm 293 et 393 ne sont pas modifiés par rapport à la version de l'audition.

3.7 Approche rétrospective (Cm 302.1 et 325.1)

Prises de position

Lors de la représentation d'une crise pour les dérivés à l'aide de l'approche rétrospective (selon l'annexe 2, chiffre 5.6 OLiQ), il faut désormais tenir compte du « principal flux net de trésorerie » et non plus de la « principale

sortie nette de trésorerie » des 24 derniers mois. Tant l'ASB que l'UBCS soutiennent que cette réglementation prête à confusion à maints endroits dans la branche, car elle contredirait le point de vue orienté sorties du LCR. De plus, de nombreuses banques ont à leur avis déjà intégré le LCR sur la base de la « principale sortie nette de trésorerie ». Un changement impliquerait par conséquent de nouveaux frais de mise en œuvre pour un nombre considérable d'établissements. En application du pouvoir d'appréciation national, il conviendrait d'éviter la nouvelle réglementation prévue.

Appréciation

La modification apportée à la circulaire réplique une adaptation de l'OLiQ qui découle du dispositif de Bâle. Indépendamment de cela, des entrées de sûretés émanant des fluctuations de valeur du marché peuvent engendrer des sorties équivalentes en cas de fluctuation opposée de la valeur du marché ; c'est la raison pour laquelle la prise en compte des entrées et des sorties pour déterminer la sortie potentielle n'est pas en contradiction avec le LCR.

Conclusion

Les Cm 302.1 et 325.1 ne sont pas modifiés par rapport à la version de l'audit.

3.8 Traitement des comptes de métaux précieux (Cm 325.2)

Prises de position

Concernant la nouvelle affectation prévue au Cm 325.2 des positions en or à la devise dans laquelle le paiement est habituellement libellé, l'UBCS constate que les banques partaient jusque-là du principe que les comptes de métaux précieux ne constituent pas des sorties de trésorerie dans le LCR lorsque le règlement au sens des Cm 200.1 et 200.2 a lieu sous forme physique ou que le risque de liquidité, couvert contractuellement, est transféré au client. Le nouveau Cm 325.2, en relation avec les Cm actuels 200, 200.1 et 200.2, générerait de l'insécurité en ce qui concerne le traitement des comptes de métaux précieux dans le LCR.

Dans la pratique, il pourrait arriver qu'une banque paie au client le recours à un compte métaux sur un compte en CHF, alors que le négoce de métaux se fait habituellement en dollars US. On pourrait en déduire que le règlement des positions de couverture est effectué en USD et celui des positions passives en CHF. Cela pourrait suggérer une « asymétrie de devises » dans la monnaie de règlement, bien que la position soit gérée dans un seul et même métal.

Une clarification est par conséquent demandée dans le rapport d'audit, selon laquelle le Cm 325.2 n'influence pas le traitement fondamental des comptes de métaux précieux au sens des Cm 200, 200.1 et 200.2.

Appréciation

Le Cm 325.2 vise à clarifier l'affectation de l'or à une devise, car dans d'autres rapports à la BNS et à la FINMA, l'or représente une devise séparée. L'adaptation n'avait pas pour objectif de traiter un risque potentiel de change entre compte et couverture. Le Cm 325.2 ne concerne dès lors aucune position exclue du calcul du LCR en vertu des Cm 200.1 et 200.2, mais se contente de clarifier le reporting de positions qui ne sont pas déjà exclues.

Conclusion

Il est procédé à une clarification dans la forme souhaitée des commentaires.

3.9 Exception à l'hypothèse de sortie de trésorerie de 100 % des garanties et facilités internes au groupe (Cm 345.2)

Prises de position

Le Cm 344 prévoit un taux de sortie de 100 % pour toutes les sorties de trésorerie internes au groupe et un taux d'entrée de 100 % pour toutes les entrées de trésorerie internes au groupe. EXPERTsuisse demande s'il est possible, en cas d'autorisation de la FINMA pour un taux de sortie réduit (par ex. 80 %), de tenir compte de l'autre côté d'une entrée de 80 %, de sorte que les deux composantes (sortie auprès de la première contrepartie interne plus entrée auprès de la seconde contrepartie interne) se compensent.

Appréciation

Selon le Cm 345.2, l'obtention d'une autorisation passe par une demande dans laquelle la banque prouve que la garantie ou la facilité auprès de la contrepartie interne n'est considérée comme une entrée de trésorerie dans aucun indicateur de liquidité réglementaire ou interne. Les exceptions se limitent donc aux cas où le coefficient de sortie ne peut pas s'écarter de 0 % et l'entrée ne peut pas non plus être prise en compte. La variante présentée de 80 % d'entrée et de 80 % de sortie est donc exclue.

Conclusion

Le Cm 345.2 de la version de l'audition est adapté.

3.10 Opérations de financement couvertes sans limitation de durée (Cm 372)

Prises de position

En sus des crédits interbancaires sans échéance précise (cf. ch. 3.6), les transactions couvertes sans limitation de durée, en particulier aussi les opérations de prise en pension *non maturing / on open*, devraient également être assimilées à des opérations de prise en pension à court terme, d'après l'ASB et l'UBCS. La réglementation selon laquelle des opérations de financement couvertes sans limitation de durée obtiennent un coefficient RSF de 100 % restreint fortement l'attrait ou les possibilités d'utilisation des types de contrat dits non standardisés (*non-standard contract types*) sur le marché suisse ou international des prises en pension. Cela serait considéré comme peu pertinent du point de vue de la liquidité (ou du risque de liquidité). En outre, les réglementations NSFR de l'UE et des États-Unis considéreraient toutes les opérations de financement couvertes sans limitation de durée comme des opérations à court terme.

Credit Suisse et UBS soutiennent également ce point de vue et, pour le cas où leur proposition ne devait pas être adoptée, proposent un nouveau chiffre marginal qui prévoirait que les opérations de financement couvertes sans limitation de durée, qui ne sont pas des opérations de prise en pension, seraient comptabilisées avec une échéance allant jusqu'à six mois. Les créances *prime brokerage margin lending* et les dépôts de fonds issus de prêts de titres sans limitation de durée ou avec un délai de résiliation inférieur à six mois devraient également être considérés comme étant de court terme.

En ce qui concerne la confirmation par la société d'audit de l'analyse attestant l'échéance courte prévue au Cm 372, EXPERTsuisse constate que le lien avec l'étendue de l'audit dans ce point n'est pas compréhensible.

Appréciation

Le Comité de Bâle a publié des FAQ à ce sujet² qui relèvent que les opérations de prise en pension sans échéance contractuelle doivent être traitées comme ayant une échéance longue, dans la mesure où la banque ne peut pas démontrer à l'autorité de surveillance que la transaction présente réellement une échéance plus courte. Le Cm 372 prévoit une exception analogue.

Avec la possibilité de soumettre une preuve, la FINMA considère l'égalité de traitement (*level playing field*) comme satisfaite en cas de mise en œuvre simultanée conforme au dispositif de Bâle. Les arguments précités, selon lesquels la perspective économique du risque devrait être privilégiée, sont pris en compte dans deux adaptations du Cm 372. La preuve de l'échéance

² Cf. *Basel III – The Net Stable Funding Ratio: frequently asked questions*, FAQ n° 7, février 2017, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d396.pdf>

courte ne doit pas obligatoirement être à la fois quantitative et qualitative, mais peut être soit seulement qualitative, soit seulement quantitative. De même, il faut fournir la preuve qu'une opération présente économiquement un caractère à court terme, et non pas qu'elle arrive à échéance dans moins d'une année.

La référence à l'étendue de l'audit est supprimée, comme proposé par EXPERTsuisse, car elle n'est pas indiquée ici ; il convient en revanche d'établir que la confirmation doit être fournie à la même fréquence que l'audit prudentiel.

Conclusion

La nécessité de fournir une preuve attestant l'échéance courte est maintenue et il n'est procédé à aucune affectation générale des financements couverts sans limitation de durée. Le Cm 372 fait toutefois l'objet d'adaptations qui autorisent aussi bien des critères quantitatifs que qualitatifs pour prouver l'échéance courte et mettent plus en avant l'aspect économique. La référence à l'étendue de l'audit est supprimée.

3.11 Prise en compte de corrections de valeur dans la valeur comptable d'un actif (Cm 392)

Prises de position

Pour la prise en compte de corrections de valeur dans la valeur comptable d'un actif, l'ASB et l'UBCS demandent la déduction des corrections de valeur constituées en cas de créances non compromises conformément à l'art. 25 de l'ordonnance de la FINMA sur les comptes (OEPC-FINMA ; RS 952.024.1). Les deux prises de position demandent des précisions dans le rapport d'audit.

Appréciation

Le NSFR représente un indicateur qui s'appuie essentiellement sur le bilan. De ce fait, il s'agit de viser une certaine cohérence entre la valeur d'un actif au bilan et la valeur sous-jacente du NSFR. La proposition des participants de pouvoir procéder à la déduction des corrections de valeur constituées en cas de créances non compromises au sens de l'art. 25 OEPC-FINMA est par conséquent approuvée. La correction de valeur peut être prise en compte dans la mesure où une déduction est effectuée dans la position (Cm 95.2 de la circulaire FINMA 2013/1 « Fonds propres pris en compte – banques »), mais pas d'affectation aux fonds propres T2, comme prévu au Cm 95.1 Circ.-FINMA 13/1 « Fonds propres pris en compte – banques ».

Conclusion

Il est procédé à une clarification dans la forme souhaitée dans le rapport explicatif.

3.12 Prise en compte des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % en tant qu'actifs de catégorie 1 du NSFR (Cm 398)

Prises de position

Selon l'ASB, il devrait être possible – en analogie au traitement des emprunts au sens de l'art. 15a al. 1 let. e OLiQ – de prendre en compte dans le cadre du NSFR le montant total des emprunts au sens de l'art. 15a al. 1 let. d OLiQ sans limitation aux sorties nettes de trésorerie, comme dans le LCR, au titre de HQLA de catégorie 1. Comme le Cm 119.2 prévoit désormais la limitation LCR également pour les emprunts au sens de l'art. 15a al. 1 let. d OLiQ, le Cm 398 devrait lui aussi être complété en conséquence.

Appréciation

Comme exposé au ch. 3.1, la prise en compte d'emprunts d'État comme HQLA de catégorie 1 même lorsque la pondération de risque est supérieure à 0 % représente une exception destinée à garantir l'égalité de traitement (*level playing field*) avec les banques dont le siège se situe dans le pays en question. Du point de vue de la FINMA, les emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % ne devraient pas être considérés comme HQLA de catégorie 1 pour n'importe quel montant. Cela d'autant plus que la mise en œuvre de la réglementation suisse, en dérogation aux normes de Bâle, prévoit désormais un coefficient RSF de 0 % au lieu de 5 % pour les HQLA concernés de catégorie 1, afin d'assurer l'égalité de traitement entre les avoirs des banques centrales et les emprunts d'État de première qualité. La prise en compte des emprunts d'État dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % au titre de HQLA de catégorie 1 semble dès lors inappropriée lorsqu'ils sont détenus en plus grande quantité que nécessaire pour couvrir les sorties nettes de trésorerie en cas de situation de crise.

Conclusion

Le Cm 398 n'est pas modifié par rapport à la version de l'audition.

3.13 Créances et engagements interdépendants

Prises de position

EXPERTsuisse demande si, contrairement au Cm 412, il est admis de considérer les comptes CLS dits « nostro » et « vostro », par l'intermédiaire desquels sont effectuées des opérations de change au comptant et des opérations à terme sur devises, comme des créances et des engagements interdépendants.

Pour obtenir un traitement totalement symétrique des crédits COVID-19 et de la facilité de refinancement BNS-COVID-19 (FRC) aussi durant les six derniers mois de la durée résiduelle, Credit Suisse demande de classer ces opérations soit comme des créances et des engagements interdépendants, soit d'augmenter pour la FRC le coefficient ASF à 50 % durant les six derniers mois.

Appréciation

Le Cm 412 représente une mise en œuvre directe du dispositif de Bâle et vise à clarifier le fait que les transactions sur dérivés sont exclues de la catégorie des créances et engagements interdépendants. Les créances et engagements interdépendants sont définis de manière exhaustive aux Cm 413 ss, comme stipulé à l'art. 17p OLiq.

Le traitement des crédits COVID-19 au cours des six derniers mois précédant leur échéance ne doit pas être réglé dans la circulaire en raison de la pertinence limitée dans le temps et de leur caractère exceptionnel. La FINMA informera en temps utile du traitement approprié.

Conclusion

Le Cm 412 n'est pas modifié par rapport à la version de l'audition. Le traitement des crédits COVID-19 est précisé en dehors de la circulaire.

3.14 Couverture de dérivés au moyen du *pooling* (Cm 418)

Prises de position

Le Cm 418 permet aux banques des catégories 3 à 5 de comptabiliser comme créances et engagements interdépendants les valeurs de remplacement qui découlent d'une opération sur dérivés d'un client et d'une opération inverse correspondante du même type. EXPERTsuisse demande si une couverture au moyen d'un *pooling* de plusieurs dérivés est également admise, ou si le Cm 418 stipule une couverture immédiate 1:1 réciproque (*back-to-back*) pour que ces créances et engagements puissent être considérés comme interdépendants. De plus, elle demande de définir plus précisément la formule « dans une mesure identique ».

Appréciation

Un *pooling* est en principe possible dans le cadre du Cm 418 et souvent nécessaire pour des raisons économiques. Le volume de la couverture et du *pool* couvert des transactions des clients doit toutefois correspondre. Lorsqu'il reste un écart, le résidu ne peut pas être pris en compte dans le calcul des coefficients ASF et RSF. De plus, il convient de satisfaire aux exigences des normes comptables utilisées par la banque en matière de comptabilité de couverture.

Conclusion

Dans le rapport explicatif, il est précisé que pour la compensation des actifs et des passifs, le montant compensé doit être identique. Les exigences des normes comptables appliquées à la comptabilité de couverture doivent être satisfaites pour pouvoir procéder à une compensation.

3.15 Substitution de la contrepartie pour les créances garanties par un gouvernement central (Cm 399)

Prises de position

L'ASB demande, dans l'hypothèse où une créance envers un établissement financier est garantie contractuellement par un gouvernement central et qu'il existe pour celle-ci un marché secondaire actif, qu'une substitution vers le gouvernement central soit possible. Cette procédure correspondrait également à l'approche de substitution prévue dans la circulaire de la FINMA 2017/7 « Risques de crédit – banques ».

Appréciation

Pour des questions de cohérence et de risque, il convient de transférer l'approche de substitution applicable aux risques de crédit. Ce faisant, le critère d'accès au marché, déjà requis pour la prise en compte à titre de HQLA, doit impérativement être rempli. Contrairement aux risques de crédit dans la Circ.-FINMA 17/7, où le Cm 311 permet de fractionner la créance en plusieurs pondérations de risque, cela doit être exclu pour le NSFR. Seules les créances entièrement garanties peuvent profiter de leur prise en compte à titre de créance envers un gouvernement central, car une vente seulement partielle de la créance comme source de liquidité est irréaliste.

Conclusion

Le Cm 399 est complété en conséquence.

4 Conséquences

Il est fait référence à l'analyse des effets présentée dans le rapport explicatif du 4 mai 2020³. Les adaptations qui ont été réalisées à la suite de l'audition n'ont qu'une influence mineure sur les effets présentés.

Les allègements sont les suivants :

- l'admission dans la catégorie 1 des emprunts d'État étranger dotés d'une pondération de risque supérieure à 0 % pour couvrir les sorties de trésorerie dans la devise concernée (Cm 119.2) ;
- la possibilité de compenser les dérivés FX qui sont réglés le même jour (Cm 250) ;
- une comptabilisation adaptée des sorties pour le soutien potentiel des fonds du marché monétaire (Cm 281.3) ;
- l'approche de substitution pour les créances garanties par des gouvernements centraux envers des établissements financiers (Cm 399).

5 Suite de la procédure

Il est prévu que la Circ.-FINMA 15/2 révisée entre en vigueur le 1^{er} juillet 2021, en même temps que la révision de l'ordonnance sur les liquidités.

³ https://www.finma.ch/fr/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/anhoerungen/abgeschlossene-anhoerungen/20200504-anh-rs-15-2/eb_rs15_02_anh20200504_de.pdf?la=fr