

En 2013, la FINMA a dû se soumettre à deux programmes d'audit internationaux. Dans le cadre du programme d'évaluation de la concordance des réglementations (RCAP) du CBCB, chargé de vérifier l'état d'avancement de la mise en œuvre de Bâle III, la Suisse a obtenu la meilleure note. Les résultats du Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) du FMI sont attendus pour le printemps 2014.

Dans le cadre du RCAP, le CBCB s'assure de la bonne mise en œuvre des standards minimaux de Bâle III par ses Etats membres. L'examen de la mise en œuvre de Bâle III en Suisse a eu lieu au cours du premier semestre 2013. Le résultat de l'audit « *compliant* » est la meilleure note possible et représente ainsi un label de qualité pour la place financière suisse.

De Bâle I à Bâle III

Pouvoir évaluer de façon cohérente la solvabilité d'une banque à l'aide de quelques ratios de fonds propres revêt une importance fondamentale, surtout pour les créanciers. Pour ce faire, des standards minimaux uniformes sont indispensables. Au niveau international, de tels standards ont été validés par le CBCB. Désignée sous l'appellation de « Bâle I », la première version de ces standards date de 1998.

Depuis l'entrée en vigueur de Bâle II en 2007, les banques ne sont plus obligées de suivre une approche standard, mais peuvent aussi utiliser une approche fondée sur des notations internes et des estimations des paramètres de risque propres à la banque pour déterminer leurs exigences en fonds propres concernant les risques de crédit et les risques opérationnels.¹⁷ Quant aux risques de marché, des modèles avaient déjà été introduits en complément à Bâle I. En vigueur depuis 2013, Bâle III impose notamment des exigences plus élevées concernant les fonds propres pouvant être pris en compte.

Garantie de la comparabilité

Suite à la crise financière de 2007-2008, la pertinence et la comparabilité des ratios de fonds propres publiés ont été remises en cause. Les différences entre les standards comptables ainsi que les divergences de mise en œuvre des standards minimaux de Bâle par chacun des pays expliquent les écarts dans les quantifications. Dans certains cas, ces écarts peuvent également s'expliquer par une interprétation différente

des règles dans les établissements bancaires ou par la diversité des modèles internes aux banques pour les risques de marché et de crédit. Avec le RCAP, le CBCB entend renforcer la résistance du système bancaire mondial ainsi que la confiance du marché dans les ratios publiés par les banques et instaurer une certaine équité en matière de concurrence pour les banques actives à l'international. Le CBCB vise trois objectifs importants :

- le nouveau dispositif de Bâle III doit être applicable le plus rapidement possible par les établissements bancaires de chaque pays ;
- la mise en œuvre à l'échelle nationale doit être compatible avec les standards minimaux de Bâle III ;
- les ratios de fonds propres calculés par les banques doivent également être comparables le plus rapidement possible.

Depuis 2012, le CBCB réalise des programmes d'audit correspondants auprès de l'ensemble de ses pays membres ; ainsi, en 2013, fut vérifiée la transposition en Suisse du dispositif de Bâle III. Dans ce cadre, il a examiné la conformité de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR) ainsi que celle de plusieurs circulaires FINMA par rapport aux standards minimaux de Bâle III. La mise en œuvre par la Suisse des prescriptions de Bâle III en matière de liquidités fera l'objet d'une future évaluation RCAP.

Peu d'écarts par rapport aux standards internationaux

Dans l'ensemble, le CBCB a dépeint dans son évaluation une image très positive de l'état de la réglementation suisse. Sur les quatorze domaines évalués, le CBCB a considéré que onze d'entre eux étaient intégralement conformes à Bâle III. Trois domaines (à savoir les fonds propres pris en compte, l'approche IRB et la publication) se sont vu attribuer la deuxième meilleure note, soit « *largely compliant* ». Bien que la

¹⁷ *Internal ratings-based approach* (approche IRB), cf. glossaire, p. 112.

plupart de ces points n'aient qu'un caractère purement formel, le Comité de Bâle a jugé que la mise en œuvre suisse divergeait légèrement des standards de Bâle. Le résultat global très positif de cet audit a été prononcé sous réserve que la Suisse corrige rapidement certains écarts incontestés ressortant de l'OFER et de certaines circulaires de la FINMA. En mai 2013, la FINMA a annoncé des adaptations imminentes dans sa FAQ relative à Bâle III. Les circulaires correspondantes¹⁸ ont été modifiées en conséquence et sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014. La période transitoire prend fin le 30 juin 2014. Les quelques adaptations de l'OFER qui ne sont pas d'ordre matériel ont été mises en consultation au cours du quatrième trimestre 2013.

La Suisse se soumet également au FMI

De mai à décembre 2013, la Suisse s'est soumise au Programme conjoint d'évaluation du secteur financier (PESF) (Financial Sector Assessment Programme [FSAP]) du FMI. Le PESF a pour objectif de vérifier la stabilité financière ainsi que la qualité de la réglementation et de la surveillance d'une place financière. A la différence du RCAP, ce programme d'audit s'inscrit dans une perspective beaucoup plus globale. Il s'intéresse en outre non seulement aux prescriptions réglementaires, mais aussi de manière approfondie à la pratique de la surveillance. En Suisse, ce programme d'audit complet a été réalisé la dernière fois en 2007. Les résultats du PESF devraient être publiés au printemps 2014.

Toutes les places financières considérées comme d'importance systémique conformément à la définition du FMI sont tenues de se soumettre régulièrement au PESF. La participation à ce programme d'audit est également une condition pour être membre du CSF. Par conséquent, le PESF et ses recommandations de réforme jouissent d'une forte reconnaissance à l'international.

Accent sur la surveillance et la réglementation

Le PESF vérifie essentiellement si et dans quelle mesure les standards internationaux en matière de réglementation et de surveillance sont respectés par les banques, les assurances ainsi que par les marchés¹⁹. De surcroît, ce programme d'audit a examiné les risques encourus par la place financière suisse ainsi que sa vulnérabilité, et des tests de résistance ont été menés dans les secteurs des banques et des assurances. Enfin, la Suisse s'était également déclarée prête à faire office de pays test dans le cadre du PESF et à se soumettre à un audit des nouvelles

directives du CSF concernant la liquidation ordonnée des banques²⁰.

En collaboration avec le DFF, la BNS, d'autres administrations et plusieurs représentants du secteur privé, la FINMA a largement participé à mettre à disposition les informations nécessaires pour le PESF. Celles-ci reposaient sur des auto-évaluations très complètes et envoyées en amont ainsi que sur des réponses aux questionnaires du PESF. Ajouté aux résultats des tests de résistance, ceci a constitué la base de nombreux entretiens réalisés par la délégation du FMI avec des représentants de la FINMA, d'autres administrations suisses et du secteur privé.

Des recommandations stratégiques suivront en 2014

Les visites de la délégation du FMI se sont déroulées au cours des mois de septembre, octobre et décembre 2013, pendant sept semaines au total. Lors des entretiens effectués en septembre 2013, les représentants du FMI se sont surtout penchés sur le respect des standards internationaux en matière de surveillance et de réglementation. Parallèlement, la délégation a également effectué des entretiens techniques relatifs à la conduite de tests de résistance. En octobre 2013, il a été question du respect par la Suisse des nouvelles directives du CSF concernant la liquidation des banques. Au cours de la mission de décembre, les représentants du FMI ont examiné les recommandations stratégiques découlant du PESF, les résultats des tests de résistance ainsi que quelques autres sujets. Les rapports du FMI sur les résultats définitifs du PESF ne seront communiqués qu'après la publication du rapport annuel 2013 de la FINMA ; il n'est donc pas possible d'en commenter les conclusions.

¹⁸ Cf. chapitre « Changements dans la réglementation bancaire », p. 49.

¹⁹ BCBS Core Principles for Effective Banking Supervision (cf. <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>), IAIS Insurance Core Principles (cf. <http://www.iaisweb.org/ICP-online-tool-689>), IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation (cf. <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD154.pdf>).

²⁰ Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (cf. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf).