



finma

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

Circulaire 2011/2

Volant de fonds propres et planification des fonds propres – banques

Volant de fonds propres et planification des fonds propres dans le secteur bancaire

Référence: Circ.-FINMA 11/2 « Volant de fonds propres et planification des fonds propres dans le secteur bancaire »
Date: 30 mars 2011
Entrée en vigueur: 1^{er} juillet 2011
Dernière modification: 30 mars 2011
Bases légales: LFINMA art. 7 al. 1 let. b
LB art. 4 al. 1, 2 et 3
OFR art.34
Annexe: Classification des établissements

Destinataires																						
LB			LSA			LBVM		LPCC							LBA			Autres				
Banques	Groupes et congl. financiers	Autres intermédiaires	Assureurs	Groupes et congl. d'assur.	Intermédiaires d'assurances	Bourses et participants	Négociants en valeurs mob.	Directions de fonds	SICAV	Sociétés en comm. de PCC	SICAF	Banques dépositaires	Gestionnaires de PCC	Distr buteurs	Représentants de PCC étr.	Autres intermédiaires	OAR	IFDS	Entités surveillées par OAR	Sociétés d'audit	Agences de notation	
X	X						X															

I.	Objet	Cm	1–6
II.	Champ d'application	Cm	7–9
III.	Volants de fonds propres forfaitaires au titre du pilier 2	Cm	10–29
A.	Qualité des fonds propres additionnels	Cm	12–13
B.	Catégorisation	Cm	14–17
C.	Fourchettes par catégorie pour les volants de fonds propres	Cm	18–20
D.	Non-respect du volant minimal de fonds propres	Cm	21–29
a)	Cas prévus de non-respect de l'objectif de fonds propres	Cm	21–23
b)	Cas imprévus de non-respect de l'objectif de fonds propres ou du seuil d'intervention	Cm	24–26
c)	Mesures prudentielles en cas imprévu de non-respect de l'objectif de fonds propres ou du seuil d'intervention	Cm	27–29
IV.	Renforcements individuels	Cm	30–33
V.	Planification des fonds propres	Cm	34–45
A.	Exigences de base en termes de planification des fonds propres	Cm	34–37
B.	Contenu de la planification des fonds propres	Cm	38–41
C.	Gouvernance et processus	Cm	42–43
D.	Processus d'examen	Cm	44–45
VI.	Entrée en vigueur	Cm	46
VII.	Dispositions transitoires	Cm	47–50

I. Objet

- Outre les exigences minimales relatives aux risques de crédit, risques de marché et risques opérationnels présentées dans son article 33 («pilier 1»), l'ordonnance sur les fonds propres (OFR; RS 952.03) prévoit que les banques doivent détenir des fonds propres additionnels en vertu de l'article 34 afin d'être en mesure de faire face aux risques non pris en compte par les exigences minimales et de garantir le respect de ces normes également en cas d'événements défavorables («pilier 2»).
- En ce qui concerne la détermination de la dotation en capital adéquate pour l'établissement considéré, l'accord de Bâle II sur les fonds propres¹ prévoit que les établissements doivent disposer de processus appropriés leur permettant d'identifier tous les types de risques qu'ils encourent, de les mesurer, de les agréger et de les couvrir avec des fonds propres (économiques).
- Un volant de fonds propres approprié au titre du pilier 2 doit être constitué de manière à couvrir les risques non pris en compte ou insuffisamment pris en compte par les exigences minimales du pilier 1 et garantir ainsi le respect des exigences minimales même dans des circonstances défavorables, afin d'assurer en tout temps la poursuite des activités de l'établissement dans un cadre normal (principe de continuité de l'activité ou *going concern*).
- En outre, les exigences au titre du pilier 2 doivent permettre de prévenir un comportement procyclique de l'établissement et d'augmenter la stabilité financière globale.
- La présente circulaire précise la pratique de la FINMA en matière de surveillance relevant de l'article 34 OFR (exigences en fonds propres additionnels) et comprend des lignes directrices pour la mise en œuvre d'autres prescriptions au titre du pilier 2, en particulier pour ce qui touche à la procédure interne de planification des fonds propres.
- La FINMA a précisé sa pratique de surveillance sur d'autres aspects du pilier 2 dans les circulaires Circ.-FINMA 08/6 «Risques de taux – banques», Circ.-FINMA 08/24 «Surveillance et contrôle interne – banques» (contrôle du risque: Cm 113–126) et Circ.-FINMA 10/1 «Systèmes de rémunération» (rémunération basée sur les risques Cm 30–38).

II. Champ d'application

- La présente circulaire s'adresse aux banques au sens de l'art. 1 de la loi sur les banques (LB; RS 952.0), aux négociants en valeurs mobilières au sens de l'art. 2 let. d et de l'art. 10 de la loi sur les bourses (LBVM; RS 954.1) et aux groupes et conglomérats financiers au sens de l'art. 3c al. 1 et 2 LB.
- Pour les groupes financiers, ces exigences de fonds propres s'appliquent aussi bien au niveau consolidé qu'au niveau de chaque établissement. La FINMA peut accorder des exceptions en ce qui concerne les exigences au niveau individuel.

¹ Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres – accord cadre révisé du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, version intégrale de juin 2006.

Les grandes banques n'entrent pas dans le champ d'application de la présente circulaire.² 9

III. Volants de fonds propres forfaitaires au titre du pilier 2

La FINMA fixe un objectif de fonds propres aux établissements. 10

Pour atteindre leur objectif de fonds propres, les établissements doivent non seulement remplir les exigences minimales de l'art. 33 OFR, mais aussi, conformément à l'art. 34 OFR, détenir un volant de fonds propres, défini forfaitairement. 11

A. Qualité des fonds propres additionnels

En ce qui concerne la composition et la prise en compte des fonds propres additionnels (art. 34 OFR), les prescriptions de l'OFR relatives aux exigences minimales au titre du pilier 1 (art. 16 ss OFR) s'appliquent par analogie. 12

Selon le classement de l'établissement considéré et sa situation individuelle en termes de risques (voir point IV ci-après), la FINMA peut définir au cas par cas les exigences posées à la qualité des fonds propres devant constituer le volant de fonds propres. 13

B. Catégorisation

Dans le cadre d'une approche prudentielle axée sur les risques, les catégorisations constituent un moyen approprié pour soumettre des établissements présentant un profil de risques comparable à des critères de surveillance uniformes. Afin de déterminer globalement les exigences de fonds propres au titre du pilier 2, la FINMA classe donc les différents établissements et groupes financiers en cinq catégories et applique pour ce faire les critères de la somme du bilan, d'avoirs administrés, des dépôts privilégiés et des fonds propres nécessaires.³ La pertinence des critères choisis pour ce classement est vérifiée périodiquement. 14

Les différentes catégories se définissent en fonction des échelles indiquées dans le tableau en annexe. Au moins trois des critères cités doivent être remplis pour qu'un établissement soit classé dans une catégorie. Pour la fin de chaque année civile, la FINMA revoit le classement des établissements et des groupes financiers, avec effet sur l'exercice suivant. 15

Si l'établissement considéré et le groupe financier ne relèvent pas de la même catégorie, ils sont traités tous les deux d'après l'objectif de fonds propres le plus élevé. 16

Lorsqu'un changement de catégorie d'un établissement implique un objectif de fonds propres plus élevé, la FINMA accorde alors un délai de transition à l'établissement 17

² A l'avenir, les banques d'importance systémique (Systemically Important Banks ou SIB) devront détenir une part de fonds propres pouvant absorber les pertes allant au-delà des exigences minimales au titre des piliers 1 et 2. En Suisse, les deux grandes banques sont qualifiées de SIB. Dans le cadre de la législation TBTF actuellement applicable, la Banque nationale suisse peut être amenée à déclarer d'autres banques comme établissements d'importance systémique.

³ La catégorie 1 ne figure pas dans le tableau ci-après (cm 20), car les grandes banques ne relèvent pas du champ d'application de la présente circulaire; elles relèvent de prescriptions en matière de fonds propres qui leur sont spécifiques.

considéré.

C. Fourchettes par catégorie pour les volants de fonds propres

Les exigences de fonds propres au titre du pilier 2 sont définies de manière décroissante en fonction de la taille et de la complexité de l'établissement. 18

Les fourchettes par catégorie sont indiquées dans le tableau suivant. 19

	Quote-part de capital⁴ qui détermine l'objectif de fonds propres	Quote-part de capital dont le non-respect déclenche immédiatement des mesures de surveillance accrue («seuil d'intervention»)
Catégorie 2	13,6-14,4 %	11,5 %
Catégorie 3	12 %	11 %
Catégorie 4	11,2 %	10,5 %
Catégorie 5	10,5 %	10,5 %

20

D. Non-respect du volant minimal de fonds propres

a. Cas prévus de non-respect de l'objectif de fonds propres

Un non-respect de l'objectif de fonds propres, provoqué en toute connaissance de cause par l'établissement, par exemple en cas d'acquisition ou de fusion, peut en principe être admis temporairement. 21

L'établissement doit informer préalablement la FINMA lorsqu'il prévoit de ne pas respecter l'objectif de fonds propres et expliquer de manière argumentée comment et dans quel délai il compte l'atteindre à nouveau. 22

Si des circonstances particulières, comme des acquisitions ou des fusions, entraînent un changement de catégorie, la FINMA peut alors octroyer un délai de transition spécifique à l'établissement considéré. 23

b. Cas imprévus de non-respect de l'objectif de fonds propres ou du seuil d'intervention

Si la FINMA constate que la quote-part de fonds propres d'un établissement a diminué et que l'objectif de fonds propres n'est de ce fait plus atteint, elle renforce l'intensité de la surveillance et tire au clair les causes de cette évolution en contact avec l'établissement. 24

Si un établissement est capable de réaliser des bénéfices ou d'emprunter des capitaux sur le marché aux conditions du marché, il est alors invité de prendre les mesures appropriées pour rétablir le plus rapidement possible sa quote-part de fonds propres au niveau de 25

⁴ La quote-part de fonds propres représente le rapport entre les fonds propres pouvant être pris en compte et les positions pondérées en fonction des risques.

l'objectif requis.

Si un établissement n'est temporairement pas en mesure de réaliser des bénéfices, que ce soit pour des raisons qui lui sont propres ou en raison d'une crise du secteur financier au niveau suisse ou international, cet établissement doit prouver à la FINMA qu'il prend des mesures appropriées, en lui indiquant le moment du rétablissement de la quote-part de fonds propres au niveau de l'objectif requis. Dans un tel cas, la FINMA peut octroyer des délais plus longs, en fonction de la situation de l'établissement et de celle du secteur financier, jusqu'à ce que l'objectif en fonds propres soit de nouveau atteint. 26

C. Mesures prudentielles en cas imprévu de non-respect de l'objectif de fonds propres ou du seuil d'intervention

Si la FINMA estime que les dispositions prises par un établissement sont insuffisantes, elle prendra des mesures de nature prudentielle en fonction du degré de non-respect de l'objectif de fonds propres. 27

En cas de non-respect de l'objectif de fonds propres, la FINMA peut exiger une diminution ou une interdiction de versements de dividendes, de rachats d'actions et de rémunérations discrétionnaires, ou encore ordonner une augmentation de capital. 28

En cas de non-respect du seuil d'intervention, la FINMA peut également exiger, parallèlement aux mesures indiquées au Cm 28, une diminution des actifs pondérés en fonction des risques, la vente de certains actifs ainsi que l'abandon de certains domaines d'activité. 29

IV. Renforcements individuels

La FINMA prend des mesures lorsqu'elle estime que l'objectif de fonds propres selon le point III.C précité ne couvre pas correctement le profil de risques d'un établissement, ou que la gestion des risques pratiquée par la banque est insuffisante au regard de son profil de risques. Ces mesures sont applicables tant que la situation en termes de risques demeure délicate. 30

La FINMA envisage des renforcements individuels notamment en cas de risques de concentration importants (en relation avec le champ d'activité d'un établissement, concentrations de contreparties, concentrations de prêts dans un secteur économique spécifique, une région, une monnaie, etc.), de risques de refinancement et de liquidités d'une banque ou en présence d'une structure complexe et opaque dans un groupe financier. 31

Lorsqu'elle impose à un établissement particulier une exigence supplémentaire en matière de fonds propres, la FINMA argumente sa décision et rend si nécessaire une décision. 32

Les établissements sont informés suffisamment tôt de l'intention de la FINMA d'ordonner des exigences spécifiques en matière de fonds propres et ont donc la possibilité d'adapter leur profil de risques de sorte que la FINMA n'ait plus besoin de prononcer les mesures prévues. 33

V. Planification des fonds propres

A. Exigences de base en termes de planification des fonds propres

Indépendamment du volant de fonds propres forfaitaire selon le Cm 11, la FINMA attend des établissements qu'ils disposent sur base consolidée et individuelle d'une planification des fonds propres adaptée à leur situation et documentée par écrit. 34

Lors de l'évaluation du niveau de ses fonds propres, l'établissement doit systématiquement tenir compte de la phase respective du cycle conjoncturel. 35

Dans leur planification des fonds propres, les établissements doivent montrer qu'ils sont capables de remplir leurs exigences de fonds propres sur la durée (horizon de trois ans) même en considérant une situation de ralentissement économique et de recul important de leurs résultats. Les hypothèses sur lesquelles repose la planification des fonds propres doivent être consignées dans une documentation. 36

La FINMA tient compte des différents modèles opérationnels et profils de risques des établissements en ce sens que les exigences relatives à la structure de la planification des fonds propres sont fonction de la taille de l'établissement considéré ainsi que de la nature et de la complexité des opérations pratiquées par celui-ci («approche proportionnée»). 37

B. Contenu de la planification des fonds propres

L'analyse des besoins actuels et futurs en fonds propres d'un établissement par rapport à ses objectifs stratégiques constitue un élément essentiel de sa planification globale. 38

La planification prospective des fonds propres doit être étroitement liée à la planification globale, en particulier aux objectifs de rendement, et au processus budgétaire de l'établissement. 39

La planification des fonds propres doit mettre en évidence des prévisions fiables quant aux fonds propres disponibles, en fonction de l'évolution des affaires planifiée ou budgétisée, des futurs bénéfiques, de la politique de répartition des dividendes et des mesures prévues par la direction en matière de gestion du capital. 40

La planification des fonds propres doit reposer sur un postulat de base réaliste en ce qui concerne l'évolution des affaires. 41

C. Gouvernance et processus

La direction de l'établissement est responsable de l'établissement de la planification et du processus de planification des fonds propres. 42

L'organe chargé de la haute surveillance de l'établissement doit approuver la planification des fonds propres au moins une fois par an. 43

D. Processus d'examen

En indiquant l'étendue de l'audit, la société d'audit se prononce sur l'adéquation de la planification des fonds propres. Elle dresse également le constat des hypothèses 44

principales. Dans leur rapport sur l'audit prudentiel, les sociétés d'audit doivent se prononcer sur la planification des fonds propres de l'établissement considéré.

La FINMA analyse et examine la planification des fonds propres en tenant compte de la catégorisation de l'établissement. 45

VI. Entrée en vigueur

La présente circulaire entre en vigueur le 1^{er} juillet 2011. 46

VII. Dispositions transitoires

Les établissements qui n'atteignent pas au 1^{er} juillet 2011 l'objectif de fonds propres défini dans la présente circulaire ont jusqu'au 31 décembre 2016 au plus tard pour remplir cette exigence. 47

En présence d'une demande motivée, la FINMA peut accorder à un établissement ou un groupe financier un délai transitoire plus long afin d'atteindre leur objectif de fonds propres. 48

Les établissements ont jusqu'au 31 mars 2012 pour établir une planification des fonds propres au sens des Cm 34 à 43 qui doit couvrir les exercices 2012–2014. 49

La FINMA réexaminera la présente circulaire et procédera aux adaptations nécessaires si les exigences définitives en matière de fonds propres en Suisse (projet de loi TBTF et transposition des normes de Bâle III dans l'OFR) devaient diverger considérablement des propositions formulées le 15 avril 2011. 50

Classification des établissements

	Critères (en milliards de CHF)	
Catégorie 1 ⁵	Somme du bilan	≥ 250
	Actifs sous gestion	≥ 1000
	Dépôts privilégiés	≥ 30
	Fonds propres nécessaires	≥ 20
Catégorie 2	Somme du bilan	≥ 100
	Actifs sous gestion	≥ 500
	Dépôts privilégiés	≥ 20
	Fonds propres nécessaires	≥ 2
Catégorie 3	Somme du bilan	≥ 15
	Actifs sous gestion	≥ 20
	Dépôts privilégiés	≥ 0,5
	Fonds propres nécessaires	≥ 0,25
Catégorie 4	Somme du bilan	≥ 1
	Actifs sous gestion	≥ 2
	Dépôts privilégiés	≥ 0,1
	Fonds propres nécessaires	≥ 0,05
Catégorie 5	Somme du bilan	< 1
	Actifs sous gestion	< 2
	Dépôts privilégiés	< 0,1
	Fonds propres nécessaires	< 0,05

Pour être classé dans une catégorie, l'établissement doit répondre à trois des critères précités au minimum.

⁵ Seules les grandes banques exclues du champ d'application de la future circulaire remplissent les critères de la catégorie 1.