



CH-3003 Berne, DFF

Destinataires selon
liste séparée

Publication sur le site Internet du DFF

Berne, le 18 novembre 2011

**Audition concernant une modification de l'ordonnance sur les fonds propres (OFR)
Pondération des risques pour les objets d'habitation (modification de l'annexe 4 OFR)**

Madame, Monsieur,

Le 17 août 2011, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de lui présenter une modification de l'ordonnance sur les fonds propres¹ qui serait applicable dès le début de l'année 2012 et qui redéfinirait la pondération des risques en cas de nantissement d'objets d'habitation, en tenant compte des paramètres suivants:

- a. pondération des risques différenciée selon la capacité financière du preneur de crédit;
- b. pondération des risques de 100 % si le nantissement dépasse 80 % de la valeur vénale.

Vous trouverez en annexe deux variantes possibles pour appliquer la modification correspondante de l'ordonnance. Dans le cadre de l'audition, nous vous prions notamment de bien vouloir répondre aux questions suivantes à ce sujet.

A. Capacité financière

L'application des directives du Conseil fédéral fait désormais dépendre la pondération des risques de la capacité financière également. Cette dernière reflète l'aptitude d'un preneur de crédit à supporter à moyen et long terme les frais courants de son engagement immobilier, intérêts et amortissement compris, et l'entretien du bien immobilier. Elle constitue donc un élément déterminant du risque de crédit et son appréciation joue déjà un rôle important dans

¹ Ordonnance du 29 septembre 2006 sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des négociants en valeurs mobilières (ordonnance sur les fonds propres, OFR; RS 952.03)

les décisions de crédit d'une banque. La future modification de l'ordonnance sur les fonds propres intégrera cet élément dans la couverture par des fonds propres.

La version en vigueur de l'OFR ne comprend dans son annexe 4, qui est déterminante en l'espèce, aucune disposition sur une pondération des risques différenciée en fonction de la capacité financière de chaque preneur de crédit. Les banques se basent sur les valeurs de référence définies dans les «Directives concernant l'examen, l'évaluation et le traitement des crédits garantis par gage immobilier» de l'Association suisse des banquiers (ASB), que la FINMA a reconnues comme norme minimale dans le cadre de l'autorégulation. L'octroi de crédits par les banques repose sur les directives et instructions internes en découlant, dont l'adéquation et le respect sont contrôlés régulièrement par les sociétés d'audit et la FINMA. Les directives de l'ASB ont été récemment remaniées, afin notamment d'apporter des précisions sur les dispositions relatives à la capacité financière, au nantissement, à l'évaluation et au traitement des affaires *exception to policy*, c'est-à-dire des opérations conclues en dérogation aux instructions internes de la banque. Elles ne comportent aucun chiffre précis, mais des principes qualitatifs liés à l'appréciation de la situation financière – qui est essentielle pour la capacité financière – et des revenus des clients d'une banque.

En plus des directives de l'ASB, il faut préciser, si nécessaire et de manière ciblée, les critères de la capacité financière qui sont déterminants pour la couverture par des fonds propres, afin de garantir l'application uniforme des prescriptions en matière de fonds propres. Ces principes ne sont pas fixés par voie d'ordonnance, mais par la FINMA. Le calcul repose sur l'hypothèse d'un amortissement et de charges correspondant chacun à 1 % environ du montant de la dette. Si l'évaluation individuelle d'un engagement conduit à des hypothèses plus élevées, celles-ci devront être considérées pour déterminer la pondération-risque. Des amortissements ou des charges plus faibles (respectivement en raison d'un nantissement bas ou pour les nouvelles constructions) pourront être pris en compte dans des cas particuliers justifiés. Une prescription uniforme est également judicieuse pour le niveau des taux d'intérêt, car ceux-ci s'appliquent dans toute la Suisse et sont indépendants des caractéristiques intrinsèques de l'objet et du débiteur. Eu égard à l'évolution passée des taux sur le long terme, un taux d'intérêt technique de 5 % semble réaliste.

a) Variante 1

Dans la première variante, un examen global au sens des directives de l'ASB, de leur application par les différentes banques et des principes de la FINMA est déterminant pour évaluer la capacité financière. Les crédits qui sont *hors* des normes reconnues de capacité financière seront soumis à une pondération-risque plus élevée que ceux qui sont *conformes* à ces normes (cf. illustration 1, analyse *horizontale*). Si la charge hypothécaire (intérêts, amortissement et frais annexes inclus) ne dépasse pas un tiers (33 %) du revenu brut disponible durablement, les engagements de crédit seraient généralement considérés conformément à la pratique actuelle comme dans les normes reconnues de capacité financière.

Illustration 1

Pondération-risque actuelle		Nouvelle pondération-risque		
Taux de nantissement		Taux de nantissement	Dans les normes reconnues de capacité financière	Hors des normes reconnues de capacité financière
≤ 2/3 de la valeur vénale (VV)	35 %	≤ 2/3 de la VV	35 %	50 %
> 2/3 de la VV	75 %	2/3 < VV ≤ 0,8	75 %	75 %
		> 0,8 de la VV	100 %	100 %

b) Variante 2

Dans la seconde variante proposée, la pondération différenciée des risques dépend directement de la charge imputée au revenu du preneur de crédit (cf. illustration 2, analyse *horizontale*).

Les hypothèques pour des logements en propriété à usage propre sont affectées à une catégorie de risque supérieure et doivent être couvertes par davantage de fonds propres, si la charge hypothécaire (y compris les intérêts, l'amortissement et les charges) représente plus d'un tiers du revenu brut durablement disponible (cf. illustration 2, analyse *horizontale*). Ce rapport correspond à une pratique courante sur le marché. La capacité financière influant sur la probabilité de défaillance de l'engagement total, son évaluation et le calcul consécutif des exigences en matière de fonds propres portent uniformément sur cet engagement, comme dans la variante 1. En revanche, contrairement à celle-ci, la pondération-risque progresse par palier pour éviter des écarts trop importants dans la couverture par des fonds propres par rapport à la valeur seuil d'un tiers. Ces principes doivent s'appliquer de manière équivalente aux objets à usage mixte.

Illustration 2

Pondération-risque actuelle		Nouvelle pondération-risque (selon l'imputation du revenu brut)			
Taux de nantissement		Taux de nantissement	≤ 1/3 du revenu brut	1/3 < revenu brut ≤ 0,4	> 0,4 du revenu brut
≤ 2/3 de la valeur vénale (VV)	35 %	≤ 2/3 de la VV	35 %	40 %	45 %
> 2/3 de la VV	75 %	2/3 < VV ≤ 0,8	75 %	80 %	85 %
		> 0,8 de la VV	80 %	90 %	100 %

Question 1

Quelle solution relative à la capacité financière vous semble la plus pratique et la plus appropriée?

- a) Progression de la pondération-risque en fonction du critère «dans ou hors des normes reconnues de capacité financière» (variante 1)
- b) Progression de la pondération-risque en fonction de la charge hypothécaire par rapport au revenu brut disponible (variante 2).

B. Nantissement

La seconde directive du Conseil fédéral implique l'introduction d'une pondération-risque de 100 % lorsque le prêt hypothécaire accordé dépasse un taux de nantissement de 80 %, indépendamment de la capacité financière.

La première variante instaure une différenciation en fonction de la capacité financière uniquement pour des nantissements jusqu'à deux tiers de la valeur vénale. Des pondérations-risques nettement plus élevées étant déjà appliquées actuellement aux nantissements supérieurs, on renoncera à une différenciation supplémentaire en fonction de la capacité financière afin de simplifier la réglementation (cf. illustration 1 ci-dessus, analyse *verticale*).

La seconde variante instaure une pondération-risque différenciée en fonction de la capacité financière même pour les nantissements supérieurs à deux tiers de la valeur vénale (cf. illustration 2 ci-dessus, analyse *verticale*). Eu égard à la progression constante, la pondération-risque la plus basse correspond à une faible imputation du revenu et à un taux de nantissement bas, tandis que la pondération-risque la plus élevée vaut pour une forte imputation du revenu et un taux de nantissement haut. Contrairement à la variante 1, ces pondérations-risques plus contraignantes dans leur application prennent mieux en compte le fait que l'importance d'une capacité financière adéquate croît avec le taux de nantissement.

Question 2

Quelle solution relative au nantissement présente, selon vous, l'application la plus appropriée et la plus pratique?

- a) Progression de la pondération-risque en fonction de la capacité financière uniquement pour les nantissements jusqu'à deux tiers de la valeur vénale
- b) Progression de la pondération-risque en fonction d'une capacité financière différenciée pour chaque taux de nantissement

C. Banques IRB

Les exigences susmentionnées concernent surtout les banques qui déterminent leurs fonds propres nécessaires selon l'approche standard.² Très peu de banques utilisent leur propre barème de couverture par des fonds propres (IRB, approche fondée sur les notations internes). Spécifique à un établissement, l'IRB est soumise à un processus individuel d'autorisation et d'audit auprès de la FINMA. Le relèvement des pondérations-risques dans l'approche standard³ accentue la différence existant avec les pondérations-risques IRB sensiblement plus basses. Sa mise en œuvre neutre en termes de compétitivité implique donc un renforcement correspondant des pondérations-risques IRB dans le cadre des exigences minimales en matière de fonds propres. La FINMA appliquera cette règle aux rares établissements IRB de sorte qu'ils seront affectés par les renforcements relatifs aux crédits à la construction de logements comme les établissements appliquant l'approche standard.

² Cf. art. 38 OFR.

³ Tant AS-CH que AS-BRI.

La FINMA introduira un seuil déterminant (*floor*) au niveau du portefeuille, en tant que mesure du pilier 2, afin d'endiguer une couverture par des fonds propres basée sur l'IRB qui est parfois extrêmement basse (pondération-risque variable pour les crédits à la construction de logements parfois nettement inférieure à 10 %) par rapport aux pondérations-risques fixes de l'approche standard. Cette mesure devrait éviter que la couverture des crédits garantis par gage immobilier selon l'IRB ne présente des déductions élevées injustifiées par rapport à l'approche standard. A cet égard, des déductions dépassant 20 % peuvent être considérées comme «trop importantes». Cette mesure du pilier 2 concrétisée par un seuil de 80 % pour les crédits à la construction de logements s'appliquera avec un délai transitoire à tous les crédits des établissements IRB qui sont actuellement couverts par des fonds propres selon l'IRB.

D. Situation internationale

Le relèvement de la pondération des risques découle également de l'application directe des exigences minimales de Bâle, qui prévoient une pondération préférentielle de 35 % uniquement pour les crédits répondant à des normes prudentielles strictes. D'après ces exigences, les autorités de surveillance devraient, par ailleurs, accroître la pondération des risques au cas où ces normes ne soient pas respectées. La présente adaptation concrétise ce principe, quelle que soit la variante retenue. La nouvelle directive européenne sur les Fonds propres supplémentaires (CRD IV) comprend des réglementations qui sont similaires aux dispositions sous-jacentes aux nouvelles pondérations des risques en Suisse.

Nous vous prions de prendre position sur les questions et sur les autres aspects des modifications proposées de l'ordonnance (variante 1 ou 2) qui vous semblent importants en envoyant un courriel à l'adresse rechtsdienst@gs-efd.admin.ch d'ici au **16 janvier 2012**.
Bruno Dorner, responsable des activités législatives au service juridique du DFF
(tél. 031 322 61 90), se tient à votre disposition pour toute question.

Avec mes meilleures salutations



Daniel Roth, responsable du service
juridique du DFF

Annexe:

- Projet d'ordonnance, variantes 1 et 2

Association suisse des banquiers (ASB)	Case postale 4182 4002 Bâle
Union des Banques Cantonales Suisses	Wallstrasse 8 Case postale 4002 Bâle
Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de Financement	Toblerstrasse 97 8044 Zurich
Association de Banques Suisses Commerciales et de Gestion	Selnaustrasse 30 Case postale 8021 Zurich
Association des Banquiers Privés Suisses (ABPS)	8 rue Bovy-Lysberg 1211 Genève 11
Association des banques étrangères en Suisse	Löwenstrasse 51 Case postale 6229 8023 Zurich
Hauseigentümerversband Schweiz	Seefeldstrasse 60 Case postale 8032 Zurich