

26.9.2025

Prise de position relative à la modification de l'ordonnance sur les fonds propres et réaction aux lignes directrices du Conseil fédéral concernant les mesures au niveau de la loi

Position de l'Association suisse des banquiers (ASB)

L'ASB soutient l'objectif de renforcer encore la stabilité systémique de la place financière suisse. Il faut toutefois trouver un juste équilibre entre stabilité financière et compétitivité. Les adaptations réglementaires doivent être ciblées et basées sur les problèmes qui se posent.

Dès lors qu'il n'en résulte aucun gain sensible en termes de stabilité, que leur mise en œuvre concrète se traduit par une bureaucratie excessive au sein des établissements financiers, qu'elles mettent en péril des principes de l'Etat de droit, qu'elles ne tiennent pas compte de la proportionnalité et qu'elles exposent les banques suisses à des handicaps concurrentiels sur la scène internationale, les nouvelles exigences sont à proscrire.

Nous soutenons expressément des éléments essentiels du train de mesures proposé par le Conseil fédéral. Par exemple, nous saluons le renforcement prévu de l'approvisionnement en liquidités en cas de crise. Nous considérons que sont pertinentes et nécessaires tant les améliorations concernant l'aide sous forme de liquidités de la Banque nationale suisse (BNS) que l'inscription dans le droit ordinaire du mécanisme public de garantie des liquidités en faveur de cette dernière (*public liquidity backstop*) en vue de renforcer la stabilité financière. Il y a lieu toutefois de renoncer à des indemnités forfaitaires, car celles-ci ne se justifient pas.

Nous approuvons par ailleurs l'introduction d'un régime de responsabilité (*senior managers regime*), parce que définir clairement les responsabilités, c'est créer de la sécurité juridique, mais aussi renforcer à la fois une culture du risque assumée et la confiance de la clientèle. La mise en œuvre de ce *senior managers regime* devra être ciblée, non bureaucratique et strictement proportionnée.

Nous reconnaissons enfin qu'il est souhaitable d'élargir la gamme des résolutions possibles et/ou le dispositif de lutte contre les crises.

Pour autant, nous considérons que le train de mesures «stabilité des banques» présenté par le Conseil fédéral, globalement surchargé, n'est ni proportionné, ni ciblé. Si certaines des propositions sont directement liées à l'évolution de Credit Suisse, ce lien avec le problème posé fait défaut ou est très insuffisant dans de nombreux cas.

C'est gênant non seulement d'un point de vue juridique, politique et économique, mais aussi et surtout au regard du déséquilibre entre stabilité systémique et compétitivité internationale.

Le Conseil fédéral n'a pas encore spécifié à ce jour la majorité de ses propositions. Mais en termes d'effets comme de coûts, c'est le train de mesures dans son ensemble qui est déterminant. On ne peut pas discuter de certaines mesures isolément des autres. Nous jugeons donc essentiel de disposer d'un paquet global incluant une solide analyse coût/utilité. Pour l'heure, il n'y a pas d'évaluation systématique et/ou globale de l'utilité et des coûts du train de mesures qui a été présenté, que ce soit pour la place financière ou pour l'économie dans son ensemble.

• Swiss Banking

Une analyse d'impact complète de la réglementation, qui spécifie les mesures aux deux niveaux concernés (loi et ordonnance) et qui s'efforce de quantifier au mieux leurs implications économiques, est selon nous impérative et urgente.

Notre critique quant à l'absence d'une analyse d'impact de la réglementation est certes générale, mais elle vise particulièrement la réglementation des fonds propres. Dans ce domaine, en plus des effets de Bâle III (final) et des exigences croissantes qui s'imposent déjà aux banques d'importance systémique en fonction de leur part de marché et de leur taille, plusieurs propositions du Conseil fédéral sont de nature à faire grimper les coûts. Ce cumul d'impacts et d'interdépendances doit être évalué précisément. Les variantes maximales proposées par le Conseil fédéral en matière de fonds propres, surtout, sont dénuées de justification convaincante et ne tiennent suffisamment compte ni des impacts potentiels sur l'économie réelle, ni des alternatives possibles. En particulier, nous rejetons fermement les mesures concernant la couverture en fonds propres des participations étrangères et nous demandons que des approches plus pertinentes soient examinées. Les propositions en matière d'évaluation représentent en outre un changement de perspective préoccupant, de *going concern* à *gone concern*.

Nous rejetons une grande partie des mesures dans la forme prévue – par exemple l'introduction de sanctions administratives pécuniaires (amendes) ainsi que d'autres compétences inutiles et/ou disproportionnées en faveur de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), ou encore le caractère automatique des interventions dites précoces. La prudence est d'autant plus de mise que, comme l'a confirmé la commission d'enquête parlementaire (CEP), la FINMA n'a pas exploité pleinement les compétences dont elle disposait.

S'agissant spécifiquement des mesures au niveau de l'ordonnance qui font l'objet de la consultation en cours, nous rejetons fermement les durcissements prévus: pour l'évaluation de certains postes du bilan (mesure 18, *Prudent Valuation Adjustments*, logiciels et créances fiscales latentes), le traitement proposé est le plus restrictif possible – bien plus restrictif que ce que prévoient les normes internationales et sans équivalent dans aucune juridiction comparable. Il conduirait à accentuer massivement le *swiss finish*, à rendre toute comparaison internationale impossible et à affaiblir de manière significative la compétitivité de la place financière suisse. En ce qui concerne les instruments de capital AT1 en tant que porteurs de risques (mesure 19, *Additional Tier 1 Capital*), nous demandons des modifications substantielles des dispositions y relatives dans l'ordonnance afin, d'une part, d'assurer l'adéquation de ces instruments par rapport au marché ainsi que leur comparabilité internationale et, d'autre part, de renforcer leur capacité d'absorption des pertes. Quant aux informations à fournir par les établissements sur l'état de leurs liquidités (mesure 25), il convient de réduire, préciser et moduler nettement les exigences les concernant.

Outre la concrétisation et/ou les modalités techniques des différentes mesures, au niveau de l'ordonnance comme au niveau de la loi, il faut impérativement prévoir des exigences différenciées et adaptées aux risques en fonction de la situation des établissements. Le train de mesures ne doit pas devenir une déferlante réglementaire. Au contraire, il convient d'appliquer strictement le principe de proportionnalité. Pour la grande majorité des établissements, il est donc clair selon nous qu'il ne devrait pas y avoir de nouvelles exigences.

En cette période de tensions géopolitiques et économiques, les exigences réglementaires doivent plus que jamais prendre en compte la compétitivité, cf. le communiqué de presse du Conseil fédéral du 20 août 2025 à propos de l'allègement de la charge réglementaire. La réglementation bancaire ne peut pas être dissociée de la politique commerciale. Une vue d'ensemble est indispensable – dans l'intérêt de la place économique suisse.