

Le *public liquidity backstop*

Position de l'Association suisse des banquiers (ASB)

Etat au 16 janvier 2024

L'essentiel en bref

- 1) Le *public liquidity backstop* (PLB) est un élément clé de la réglementation *too big to fail* (TBTF).
- 2) Le PLB contribue à préserver la stabilité du système et vise à garantir la fourniture des prestations de services bancaires à la clientèle. Toutefois, il ne constitue pas un droit et s'accompagne d'un privilège en cas de faillite. Il se distingue ainsi nettement d'une garantie de l'Etat en faveur d'une banque.
- 3) Le but du PLB n'est pas de soutenir une banque pour que celle-ci puisse continuer à opérer comme précédemment; toute banque nécessitant le recours à un PLB sera contrainte d'accepter des interventions massives dans ses affaires.
- 4) Le PLB complète les instruments existants en matière d'assainissement et de liquidation des établissements d'importance systémique, lesquels doivent satisfaire en contrepartie aux exigences du régime TBTF.
- 5) Le PLB doit être transposé en droit suisse, faute de quoi la Suisse ne sera pas sur un pied d'égalité avec les pays étrangers en cas de crise financière internationale. Cette transposition réduira le risque pour les contribuables.

L'ASB est favorable à l'introduction d'un PLB pour les établissements d'importance systémique. Cet instrument complète le dispositif existant destiné à préserver la stabilité du système.

Le PLB s'accompagne d'un important privilège en cas de faillite, il ne constitue pas un droit et, en cas de mise en œuvre, il donnerait lieu au versement d'intérêts et de primes substantiels à la Confédération, de sorte qu'une «indemnisation forfaitaire» supplémentaire est dénuée de fondement objectif.

Développements

1) **Le PLB est un élément clé de la réglementation *too big to fail*.** Il consiste en une aide de la Banque nationale suisse (BNS) sous forme de liquidités, qui ne peut être allouée qu'à des conditions strictes. Cette aide sous forme de liquidités est couverte non seulement par un privilège en cas de faillite, mais aussi par une garantie de la Confédération en cas de défaillance – tous deux en faveur de la BNS. Le privilège en cas de faillite et les conditions strictes réduisent pratiquement à zéro le risque résiduel pour la Confédération et donc pour les contribuables.

2) Le PLB contribue à préserver la stabilité du système et vise à garantir la fourniture des prestations de services bancaires à la clientèle. Toutefois, il ne constitue pas un droit et s'accompagne d'un privilège en cas de faillite. Il se distingue ainsi nettement d'une garantie de l'Etat en faveur d'une banque. Le PLB, qui fait partie intégrante de la réglementation *too big to fail*, est un instrument supplémentaire destiné à garantir les prestations de services bancaires pour la clientèle et les contribuables, à stabiliser le système financier et à prévenir les préjudices économiques. Les coûts élevés inhérents à cette protection (exigences progressives en matière de capital, y compris des instruments très onéreux pour lever des fonds propres en cas d'urgence, exigences progressives en matière de liquidités, plans d'urgence et de liquidation détaillés, etc.) sont d'ores et déjà intégralement à la charge des banques d'importance systémique. Le recours à un PLB donnerait lieu en outre au versement d'intérêts et de primes substantiels à titre d'indemnisation de la Confédération. L'argument soulevé a posteriori, selon lequel une indemnisation forfaitaire («forfait») pourrait atténuer les distorsions de concurrence, est dénué de fondement objectif. Prévoir un forfait à verser d'avance est en contradiction avec le fait que le PLB ne constitue pas un droit.

3) Le but du PLB n'est pas de soutenir une banque pour que celle-ci puisse continuer à opérer comme précédemment; toute banque nécessitant le recours à un PLB sera contrainte d'accepter des interventions massives dans ses affaires. Le PLB instaure la confiance et sert à surmonter des pénuries temporaires de liquidités, mais seulement et au minimum dans le cadre d'un assainissement. De plus, selon toute vraisemblance, le recours au PLB aura pour effet que le management en place sera démis de ses fonctions, tenu de rendre des comptes et sanctionné financièrement en devant rembourser les rémunérations variables déjà perçues. Aucune banque ne peut donc souhaiter une situation où un PLB serait nécessaire!

4) Le PLB complète les instruments existants en matière d'assainissement et de liquidation des établissements d'importance systémique, lesquels doivent satisfaire en contrepartie aux exigences du régime TBTF. Comme prévu, le recours au PLB pour stabiliser les établissements d'importance systémique n'est possible que si ces derniers disposent de plans d'urgence et de plans de liquidation crédibles, mettent en place des instruments très coûteux pour lever des fonds propres et ont une structure juridique compatible avec une liquidation. En outre, la Confédération se réserve le droit d'intervenir par ailleurs de manière adéquate afin de préserver la stabilité du système. Quoi qu'il en soit, un élément essentiel est que le recours au PLB est subordonné à plusieurs conditions strictes, dont l'intérêt public, la proportionnalité, l'engagement d'une procédure d'assainissement au minimum et surtout la subsidiarité de l'aide sous forme de liquidités, en particulier l'épuisement du potentiel lié au dispositif ELA (*emergency liquidity assistance*).

5) Le PLB doit être transposé en droit suisse, faute de quoi la Suisse ne sera pas sur un pied d'égalité avec les pays étrangers en cas de crise financière internationale. Cette transposition réduira le risque pour les contribuables. Le seul fait que le régime TBTF suisse n'intègre pas le PLB suffirait à compromettre davantage la stabilité du système dans notre pays en cas de crise financière internationale, ce qui accroîtrait également le risque pour l'ensemble des contribuables. Aussi le Conseil fédéral souligne-t-il à juste titre qu'à l'échelle internationale, le PLB fait partie du dispositif standard de gestion de crise.