

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Département fédéral des finances
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Paudex, le 15 août 2025

Modification de l'ordonnance sur les fonds propres – Mise en œuvre des mesures proposées dans le rapport du Conseil fédéral sur la stabilité des banques et le rapport de la Commission d'enquête parlementaire

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance du projet cité en titre, mis en consultation par vos services, et qui a retenu notre meilleure attention. Nous nous permettons de vous soumettre les quelques remarques et commentaires qui suivent.

1. Remarques générales

En préambule, le Centre Patronal tient à préciser qu'il comprend tout à fait le caractère d'urgence qui pousse le Conseil fédéral à mettre en place l'ordonnance sur les fonds propres avant la révision de la loi sur les banques. En effet ces mesures préventives sont indispensables pour assurer la stabilité du système financier helvétique, pour garantir les droits des contribuables (la Confédération faisant office de prêteur de dernier recours selon une garantie d'Etat implicite) ainsi que pour maintenir le substrat économique de notre pays. En effet la principale banque visée, UBS, joue un rôle capital dans le financement de nos entreprises et dans le fonctionnement de notre économie en général. D'ailleurs notre prise de position devra être lue avec, en filigrane, le souci permanent d'assurer la continuité et la pérennité du système financier helvétique, afin de préserver notre économie et notamment les petites et moyennes entreprises qui en constituent la colonne vertébrale.

En effet, la débâcle de Credit Suisse a marqué un point de césure majeur, sans précédent, qu'il faut à tout prix éviter de renouveler. De ce point de vue, la Commission d'enquête parlementaire (CEP) a bien montré que cette débâcle a été causée aussi bien par une sous-capitalisation de la société mère que par un manque de liquidités. C'est donc bien à ces deux racines du mal qu'il faut s'attaquer.

En tant que représentant de l'économie, nous sommes bien placés pour connaître le coût de la rémunération des fonds propres pour une banque (entre 10 et 15%) par rapport aux capitaux étrangers dont la rémunération est bien moindre. D'ailleurs, *mutatis mutandis*, les autres secteurs économiques sont confrontés aux mêmes problématiques en termes de rémunération du capital. De même, nous n'ignorons pas que cette exigence de hausse des fonds propres peut également se répercuter négativement sur l'offre de crédit et sur la politique de taux des banques concernées vis-à-vis des acteurs de l'économie en général. Un renchérissement du crédit en période de ralentissement économique n'est jamais une bonne nouvelle. Néanmoins ces sacrifices (relatifs car il se peut que des facteurs concurrentiels se rééquilibrent en faveur d'acteurs de taille plus modeste et non soumis aux mêmes contraintes sur le marché des capitaux et du crédit) nous paraissent pleinement justifiés au regard de l'importance systémique d'UBS, de sa taille par rapport à notre pays et de son rôle essentiel vis-à-vis du tissu économique de ce dernier. Nous sommes également bien conscients qu'à court terme la hausse de ses fonds propres va réduire le rendement des capitaux (ROE) de l'établissement bancaire et mettre en péril ses programmes de rachat d'actions. Mais à long terme, cela conduira à une plus grande solidité financière qui aura un effet bénéfique sur ses coûts de financement.

Même si le cœur du problème du niveau des fonds propres des banques systémiques majeures, comme UBS, se posera principalement au niveau de la prochaine révision de la loi sur les banques (notamment avec les exigences en capital propre s'agissant des participations dans des filiales étrangères), nous tenons à l'aborder dans cette procédure de consultation. En effet l'UBS indique que les modifications légales envisagées ici l'amèneront à augmenter d'environ 11 milliards de dollars ses fonds propres de base durs pour couvrir les coûts liés aux logiciels, aux créances fiscales latentes et à l'évaluation prudente des positions *fair value* du portefeuille de négociation et du portefeuille de la banque (*prudent valuation adjustments*, PVA). Ainsi, ces montants devraient contribuer par anticipation à la constitution des fonds propres nécessaires à la couverture des participations étrangères. Dans le même temps, les exigences en matière de capitalisation diminueront d'au moins 1,8 milliard de dollars en raison des ajustements du seuil de fonds propres prévus en vertu du rapport entre la taille du bilan de la banque et le niveau du produit intérieur brut de notre pays. D'ailleurs grâce aux modifications réglementaires proposées UBS pourra également, de manière plus crédible et pérenne vis-à-vis des marchés financiers que par le passé, se tourner vers des instruments financiers de type AT1. Ces obligations convertibles émises par les banques pour renforcer leurs fonds propres regagnent en effet beaucoup de leur crédibilité avec les adaptations légales proposées.

Nous aimerions également attirer l'attention du Conseil fédéral sur une autre problématique connexe : le fait pour une banque de structurer ses activités en Suisse ou à l'étranger sous la forme d'une succursale plutôt que celle d'une filiale. Ainsi, UBS a récemment transféré des activités de sa filiale britannique vers une succursale. Ce mode d'implantation à l'étranger ne nécessite pas le maintien de fonds propres au sein d'une personne morale locale puisque la succursale est une branche de la société qui l'a créée et dépend donc des fonds propres de cette dernière. UBS est loin d'être la seule banque à agir de la sorte puisque la grande banque française BNP Paribas a fait de même pour ses activités suisses depuis la transformation récente de sa filiale helvétique en une succursale. Ce faisant une banque économise non seulement du capital propre mais gagne également un avantage concurrentiel puisqu'elle n'a plus à rémunérer des fonds propres onéreux comme ses concurrentes structurées en personnes morales et soumises aux contraintes réglementaires strictes que cela implique. Ceci se répercute positivement sur sa politique commerciale car elle peut offrir ainsi une tarification plus généreuse à ses clients.

Comme d'autres banques étrangères, à l'image des américaines Citigroup, Bank of America, JPMorgan Chase, Morgan Stanley ou de la Bank of China, ont agi de manière identique à BNP Paribas, nous appelons le Conseil fédéral à durcir sa pratique dans ce domaine. Ainsi, dans la mesure où aux États-Unis ou en Chine les grandes banques suisses ne peuvent opérer que via des filiales, la FINMA devrait exiger la réciprocité avant de donner son blanc-seing à l'établissement d'une succursale de banque étrangère, afin de respecter l'égalité de traitement avec les établissements helvétiques. Cela donnera également un signal fort à nos banques systémiques d'importance majeure tentées de multiplier les succursales.

Enfin, rappelons qu'il peut y avoir des difficultés auxquelles on ne peut pas faire face qu'avec des mécanismes de renforcement des fonds propres ou des liquidités. De plus il faut encore être en mesure de les actionner au bon moment et de manière décisive et décidée. A ce titre, le Centre Patronal se félicite des quelques instruments supplémentaires proposés ici et encourage le Conseil fédéral à renforcer les pouvoirs de la FINMA de ce point de vue afin d'éviter les attermoissements constatés dans la débâcle du Credit Suisse.

2. Remarques spécifiques et points d'attention

Art. 5 B, al.4 OFR

S'agissant de l'évaluation prudente du portefeuille de la banque et du portefeuille de négociation, nous comprenons le fait que la FINMA doive s'appuyer désormais non seulement sur la version déterminante des normes minimales de Bâle III, énoncées à l'annexe 1, mais aussi sur la réglementation de l'UE en matière d'évaluation. Cette référence expresse aux directives plus précises de l'UE est selon nous à double tranchant : d'une part elle se comprend car la FINMA ne souhaite pas réinventer la roue et considère cette réglementation européenne comme adéquate et pertinente pour notre pays également ; cette homogénéisation avec les réglementations européennes octroie également un *level playing field* à UBS par rapport à ses concurrents européens. D'autre part, il s'agira de ne pas substituer un *European finish* au fameux *Swiss finish*, mais d'assouplir certaines règles au besoin. Sur d'autres plans, au contraire, une vigilance accrue s'impose du point de vue

suisse (on pense particulièrement aux limites bilancieller pour ce type d'instruments) de par la simple taille du bilan d'UBS par rapport au PIB helvétique.

Art. 32 al.1, let. c OFR

Nous ne partageons pas entièrement les conclusions du Conseil fédéral s'agissant du traitement comptable des logiciels et de leur impact sur les fonds propres. En effet, de notre point de vue, il convient de distinguer entre deux types de logiciels bancaires. Il existe tout d'abord des logiciels globaux de gestion et de management de la banque, qui impactent l'ensemble de l'établissement ou un segment entier de ce dernier (comme la banque d'affaires par exemple). Ces logiciels globaux sont intimement liés au fonctionnement quotidien de la banque ou d'une de ses divisions. Créés en fonction des besoins propres et des contraintes particulières de l'établissement, ils ne conservent que très peu de valeur en dehors du modèle d'affaires et du contexte réglementaire particulier pour lesquels ils ont été créés. En cas de crise majeure pour la banque, leur maintien au bilan pour une quelconque valeur n'est donc pas concevable. Comme vous le soulignez très justement, lors de la débâcle de Credit Suisse et de son acquisition par UBS, le logiciel de Credit Suisse n'avait, à bon droit, plus aucune valeur après son intégration totale dans l'environnement système d'UBS. Pour ce type de logiciels généralistes nous pouvons nous rallier pleinement à l'avis du Conseil fédéral et il est justifié de prévoir à leur endroit une déduction totale au compte de résultat au moment de leur acquisition, de leur création ou de leur amélioration (pas d'activation au bilan). Par contre, selon nous, il convient de ne pas confondre les logiciels décrits ci-dessus avec une autre catégorie de logiciels bancaires, plus spécialisés dans leur rôle et dans leur fonction, et qui vont remplir des tâches spécifiques sur des marchés particuliers, des activités spécifiques ou des segments de clientèle donnés. Ces logiciels ne sont pas spécifiques à une banque en particulier et peuvent être intégrés dans les systèmes de la plupart des établissements. Il existe un marché pour ces derniers et une concurrence entre les différents fournisseurs de solutions informatiques. En outre ces logiciels et le know-how technologique et humain qui gravite autour d'eux peuvent faire l'objet de transactions pour eux-mêmes entre opérateurs bancaires. Dès lors, en cas de crise au sein d'un établissement, ils peuvent conserver une certaine valeur sur le marché. Pour cette catégorie de logiciels, il nous paraît légitime d'adopter une solution proche de celles retenues par les normes IFRS et de les faire figurer au bilan en tant qu'actifs incorporels (avec un amortissement sur trois ans par exemple) plutôt que de prévoir une déduction immédiate. Soulignons enfin que toutes les banques ne servent pas aujourd'hui ce segment de marché des logiciels bancaires mais que toutes sont susceptibles un jour de le faire car il peut présenter des marges intéressantes au même titre qu'une diversification des revenus.

Art. 32 al.1, let. d OFR

S'agissant des créances fiscales latentes (*deferred tax assets*, DTA) nous comprenons parfaitement les considérations et les solutions mises en avant par le Conseil fédéral car, au vu des montants parfois colossaux en jeu et de leurs conséquences sur les fonds propres en cas d'amortissements extraordinaires, il y a avait tout lieu ici d'agir. Par contre pour des raisons de systématique légale nous aurions vu d'un bon œil une réglementation juridique, même succincte, des impôts différés passifs (*deferred tax liabilities*) qui permettent de justifier le traitement réservé à ces derniers sous l'angle de la prudence et de l'approche conservatrice que doit avoir le bilan. Un traitement légal des deux versants du problème aurait donné une base légale à ce qui constitue une différence majeure avec le traitement qui leur est réservé dans les IFRS.

Par ailleurs, pour revenir à cette limitation à 10% pour les actifs d'impôt différés, comme au sein de l'Union européenne, elle va offrir un avantage concurrentiel non négligeable aux banques américaines pour qui la limite réglementaire est fixée à 25%. S'agissant, notamment des écarts temporels (par opposition aux reports de pertes), on aurait pu prévoir une limite un peu plus généreuse (de 15 à 20% par exemple) tout en limitant la pondération des risques en contrepartie (fixée aujourd'hui au pourcentage élevé de 250%).

Nous vous remercions de l'attention que vous aurez prêtée à nos lignes et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Jean-Blaise Roggen