Centre Patronal

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

Par courrier électronique :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Paudex, le 13 novembre 2026
JBR

Procédures de consultation :
- **Modification de l'ordonnance sur les liquidités (exigences relatives aux préparatifs pour l'obtention d'un soutien en liquidités auprès de banques centrales)**
- **Modification de la loi sur les banques (mise en œuvre des mesures issues du rapport du Conseil fédéral sur la stabilité des banques et du rapport de la Commission d'enquête parlementaire)**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance des deux consultations fédérales mentionnées en titre. Notre organisation étant toujours intéressée par les questions de politique fédérale, nous prenons la liberté de vous adresser notre position sur ces deux dossiers, que nous avons choisi de traiter en commun.

1. Remarques générales

De manière liminaire et sur la thématique hautement disputée de la couverture des besoins de liquidités au sein des banques TBTF (Too Big Too Fail), tous les acteurs semblent au moins d'accord sur un point : la structure du bilan des banques majeures est encore plus sensible à la différence d'échéance entre les passifs (dépôts à court-terme des clients) et les actifs (prêts à long-terme aux acteurs de l'économie). La simple échelle des activités de ce type de banques implique dès lors des besoins de liquidités colossaux en cas de *bank runs* comme lors de l'épisode de la débâcle du Crédit Suisse. Un bilan solide et une trésorerie suffisamment étoffée sont donc des prérequis essentiels pour de tels acteurs. Hélas les fonds propres nécessaires ont un coût nettement plus important que les fonds étrangers et la rentabilité à court et moyen-terme de l'établissement financier concerné peut s'en trouver péjorée. Deux logiques, aussi compréhensibles l'une que l'autre, s'affrontent donc ici :

- D'un côté la puissance publique qui, avec le *public liquidity backstop* (sans oublier les avances en trésorerie de la BNS) engage potentiellement l'argent des contribuables au nom de la stabilité financière et de la continuité économique du pays. Ainsi, dans cette logique et pour «solidifier» plus encore le bilan de l'unique véritable TBTF helvétique, UBS, le Conseil fédéral propose de couvrir les filiales étrangères des grandes banques à 100% avec des fonds propres durs, les CET1, contre 45% actuellement. Les Chambres semblent, elles, s'orienter vers une couverture à 90% avec des CET1.
- De l'autre l'UBS que la mobilisation de fonds propres supplémentaires n'enchante guère pour les motifs évoqués plus haut ; elle a réservé un accueil glacial aux propositions du Conseil fédéral, déclarant même son opposition frontale aux réglementations proposées.

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

Entre ces deux logiques antagonistes, les acteurs économiques de ce pays sont attachés à la fois à sa stabilité financière et au maintien d'un coût du capital aussi bas que possible. En effet, la hausse du niveau de fonds propres au sein d'UBS pourrait amener cette dernière, selon ses propres déclarations, à restreindre son volume de prêts et/ou à exiger des rendements plus élevés sur les prêts octroyés. Il y a donc un intérêt marqué à ce qu'une solution durable et satisfaisante pour toutes les parties prenantes soit trouvée sur cette épineuse question. Une des pistes possibles (soulevée d'ailleurs par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats) serait le recours aux fonds propres additionnels AT1. Ces derniers prennent principalement la forme d'obligations convertibles contingentes (CoCos), des instruments hybrides qui peuvent être convertis en capital propre en cas de détresse financière de l'émetteur.

Toutefois, après la débâcle du Crédit Suisse où l'amortissement des AT1 émis par cette dernière a été fortement contesté par les créanciers (qui ont d'ailleurs gagné une première manche devant le Tribunal fédéral), les marchés financiers répondront sans doute très faiblement à une telle émission, à moins que le régime juridique des AT1 en Suisse ne soit fondamentalement révisé. Selon nous en effet, les AT1 ne peuvent devenir une alternative crédible aux CET1 qu'à partir du moment où les modifications suivantes seront apportées à leur cadre légal :

- Des conditions précises, strictes et prévisibles à tout amortissement d'AT1, les règles actuelles étant beaucoup trop discrétionnaires.
- Le respect strict de la hiérarchie des bailleurs de fonds, qui prévoit tant en droit suisse qu'international que les actionnaires doivent absorber les pertes avant les créanciers obligataires (au rang desquels figurent initialement les détenteurs d'AT1).
- Des clauses de déclenchement (triggers) de conversion des AT1 en fonds propres plus précoces, car le rôle d'une conversion d'AT1 n'est pas de remédier à une crise de liquidités mais de rééquilibrer un bilan comptable déficitaire.
- Restreindre la portée de la clause de viabilité par laquelle la FINMA peut annuler (amortir) les AT1 si la banque reçoit une aide publique.

Une fois ces conditions réunies, la pratique légale suisse sera alignée sur les règles européennes et internationales et les AT1 deviendront alors une alternative crédible aux fonds CET1 pour la couverture des besoins en capital propre des banques TBTF. Même si le cadre légal de la couverture en liquidités ne retenait, dans un premier temps, que les fonds propres durs CET1 uniquement, un retour en grâce des AT1 (moyennant l'adoption d'un cadre légal réajusté pour mieux les encadrer) ne doit selon nous absolument pas être exclu à terme.

Sur le point spécifique (mais largement influencé par la problématique décrite ci-dessus) des «préparatifs» à effectuer par les principales banques de ce pays afin d'anticiper une potentielle demande de liquidités auprès de la BNS, nous avons une vision plus nuancée que celle du Conseil fédéral. En effet nous ne contestons pas le besoin de réglementation en la matière, mais le cadre légal ne doit pas consister en un modèle uniforme et rigide. Bien au contraire, il doit respecter le profil de risques défini par l'établissement et ne pas nuire au modèle d'affaires adopté. En d'autres termes, le schéma légal retenu ne devra pas appliquer un carcan d'uniformité corsetée à chaque établissement, mais s'intégrer aisément dans les principaux modèles d'affaires adoptés sur le marché bancaire helvétique. S'agissant des règles proposées, elles ne nous semblent pas prendre ce chemin. C'est notamment vrai pour les banques de niveau 2 et 3 qui devraient bénéficier d'un cadre plus souple que celles de niveau 1, voire même de l'exemption conditionnelle et temporaire octroyée aux banques de niveau 4 et 5. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une charge réglementaire de plus pour les banques moyennes et importantes de ce pays, alors que leurs concurrentes étrangères ne sont pas confrontées à un tel degré d'exigence.

Concernant la gouvernance d'entreprise, nous reconnaissons les lacunes constatées par le passé dans certaines grandes banques. Elles portaient notamment sur la définition lacunaire et l'attribution floue des responsabilités, la gestion défaillante des risques et des conflits d'intérêts, ainsi qu'un manque de transparence vis-à-vis de l'extérieur et des organes de

surveillance. Toutefois, selon nous, les remèdes proposés vont trop loin dans l'individualisation de la responsabilité. En effet, l'attribution précise de responsabilités spécifiques aux membres des échelons supérieurs de la direction (permettant aux banques ou à la FINMA de les poursuivre directement et individuellement en cas d'infractions) confond et mêle les notions de décisions opérationnelles et stratégiques et celles de gouvernance collégiale et individuelle. Même si les décideurs doivent endosser une plus grande responsabilité personnelle pour leurs actes, les décisions stratégiques qui rendent possibles les comportements déviants sont bien souvent prises collectivement et à la majorité simple. Même dans les domaines d'attribution qui leurs sont affectés, les dirigeants deviennent dès lors des exécutants ou sont simplement en charge de la mise en œuvre concrète d'une décision collégiale. Comment dès lors les tenir personnellement pour seuls responsables ? Si la décision contestée est purement opérationnelle et individuelle, les choses se présentent bien sûr différemment. Toutefois cela aura été bien souvent rendu possible par un contrôle interne défaillant qui est généralement du ressort du conseil d'administration. Une chasse aux sorcières individuelle ne va pas non plus convaincre les talents internationaux de rejoindre des positions managériales supérieures basées en Suisse. Quant à ceux qui se laisseront convaincre, gageons que la protection juridique deviendra une partie prépondérante de leur «package» salarial. Last but not least, imposer cette allocation individuelle des responsabilités à toutes les banques de plus de 250 employés est encore un cas de surrèglementation imposé aux établissements de taille moyenne qui verront leurs structures de coûts tout comme la complexité de leur gestion prendre l'ascenseur.

Enfin s'agissant de l'extension des pouvoirs de la FINMA (la dotant de compétences l'autorisant à prononcer des sanctions administratives pécuniaires en cas de violations graves du droit de la surveillance) et sans entrer dans le débat sur le bien-fondé d'une telle sévérité, les problèmes rencontrés par le passé ne sont-ils pas plutôt liés à la mise en œuvre des règles existantes qu'à la faiblesse de l'arsenal de sanctions ?

En effet, sans incriminer qui que ce soit, force est de constater que le Crédit Suisse s'est vu octroyer au fil des années une longue liste de dérogations assez étendues dont il était le seul bénéficiaire. Il s'est ainsi épargné une partie des obligations liées à ce qu'on appelle le «filtre réglementaire». Il serait donc assez logique d'exclure catégoriquement à l'avenir de telles dérogations et d'appliquer rigoureusement les règles déjà en place. Si cette constance et cette rigueur s'avéraient insuffisantes, alors pourquoi ne pas passer à un arsenal de sanctions plus rigoureuses. Adoptons ici ce que l'on appelle une riposte graduée appuyée sur une application initiale consistante et rigoureuse des réglementations existantes.

2. Remarques spécifiques et points d'attention

Art. 5, al. 1. Let g. et i. LIA

Il est grand temps selon nous d'ancrer définitivement les dispositions d'exonération de l'impôt anticipé actuellement prévues à l'art. 5, al. 1, let. g et i, LIA pour les intérêts d'instruments TBTF plutôt que de les reconduire régulièrement, même pour une durée indéterminée. Les investisseurs potentiels doivent être rassurés de manière inconditionnelle et définitive à cet égard.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Jean-Blaise Roggen