

Prise de position

Renforcer la diversité de la place bancaire suisse

I. Exigences de l'usam

Plus grande organisation faîtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

À ce titre, l'usam exige:

- **que la diversité de la place bancaire suisse soit renforcée, car la décentralisation et la concurrence accroissent la stabilité et la résilience, d'où la nécessité de procéder à un examen exhaustif visant à déterminer si et dans quels domaines l'intensité concurrentielle pourrait à l'avenir être menacée et où, le cas échéant, il faudrait agir;**
- **que les réglementations bancaires soient mises en œuvre de manière proportionnée, différenciée et adaptée aux modèles d'affaires individuels des différentes banques;**
- **que l'adéquation de la réglementation «too big to fail» et du rôle des autorités de surveillance fasse l'objet d'un examen précis concernant les banques d'importance systémique mondiale. Il n'est pas nécessaire d'agir davantage dans le domaine de la réglementation en ce qui concerne les autres établissements bancaires.**

II. Contexte

Le 19 mars 2023, le Conseil fédéral a décidé d'un vaste train de mesures visant à protéger l'économie suisse des conséquences d'un éventuel «bank run» de Credit Suisse. Ce train de mesures comprend l'acquisition de Credit Suisse par UBS et l'octroi de crédits d'engagement d'un montant total de 109 milliards de francs. Il a été approuvé par la Délégation des finances du Parlement. Lors de la session extraordinaire sur Credit Suisse, qui s'est tenue du 11 au 13 avril 2023, le Conseil national a rejeté par deux fois le projet, ce qui a entraîné son classement. L'objet a toutefois été traité conformément à l'art. 34 al. 2 de la «Loi fédérale sur la sauvegarde de la démocratie, de l'État de droit et de la capacité d'action dans les situations extraordinaires» (droit d'urgence), en vertu duquel l'entrée en vigueur requiert uniquement l'approbation de la Délégation des finances. Dans le cadre des délibérations, le Parlement a adopté de nombreux mandats demandant d'examiner le déroulement des événements, les responsabilités, la réglementation et la nécessité éventuelle d'une réforme.

Selon la Banque nationale suisse BNS, la Suisse comptait 243 banques en 2020. 24 banques cantonales, 4 grandes banques, 39 banques spécialisées dans la gestion de fortune, 59 banques régionales et caisses d'épargne, 1 coopérative des banques Raiffeisen, 17 autres banques ainsi que 5 banquiers privés. Viennent s'y ajouter 24 succursales de banques étrangères. Selon l'Office fédéral de la statistique OFS, la place financière représente environ 9% du produit intérieur brut de la Suisse; à titre de comparaison, le commerce représente 15% du PIB, l'industrie manufacturière et l'industrie près de 20%.

III. Appréciation et exigences

De manière générale, l'usam constate que les discussions sur le cas Credit Suisse ont très vite donné lieu à des généralisations sur l'ensemble de la place bancaire. Cela est inapproprié, car la situation de Credit Suisse ne permet pas de tirer des conclusions sur la place bancaire ni sur sa réglementation. Concernant la gestion future de la place bancaire, l'usam pose les exigences suivantes:

La diversité de la place bancaire suisse doit être renforcée, car la décentralisation et la concurrence accroissent la stabilité et la résilience. Comme pour toute activité économique, il n'est pas possible d'éliminer tous les risques dans le secteur bancaire. Cela vaut aussi bien au niveau des modèles d'affaires individuels que des risques qu'ils peuvent entraîner pour l'économie nationale. Les réglementations elles non plus ne permettent pas d'éliminer tous les risques. Il est donc important de gérer correctement les risques que les banques font peser sur l'économie nationale. En principe, chaque banque est responsable de ses propres risques économiques.

Côté clients, la diversité des banques et leur relative petite taille constituent un avantage. Auprès des petits établissements, le client bénéficie de contacts plus directs, de conseils plus personnalisés et de solutions plus souples.

Pour l'économie nationale, la diversification des risques est le principal levier pour les gérer. Concrètement, diversifier signifie considérer la diversité des banques et la concurrence entre elles comme une ressource. Un monde bancaire décentralisé est plus résilient et plus stable qu'une place bancaire caractérisée par un très grand établissement financier d'importance systémique mondiale ou dépendante d'un petit nombre d'acteurs centraux d'importance systémique nationale qui, à leur tour, représentent individuellement de gros risques. En ce sens, deux mesures doivent être prises:

- Il ne faut pas durcir la réglementation pour les quelque 240 banques qui font du bon travail. La diversité des banques, leur différenciation les unes des autres et la concurrence entre elles doivent être encouragées par des marges de manœuvre réglementaires.
- Les effets de la reprise de Credit Suisse par UBS ainsi que des crédits d'engagement de la Confédération sur la concurrence sur les différents marchés doivent être analysés de manière très approfondie; en cas de distorsions de la concurrence, des mesures correctives doivent être prises sur les différents marchés. En l'occurrence, il faut notamment s'assurer que toutes les prestations de services B2B nécessaires (p. ex. placements fiduciaires, fonction CLS cruciale pour les opérations de change, correspondance bancaire, accès aux marchés internationaux des capitaux) restent à la disposition des autres banques suisses et soient fournis à un prix raisonnable.

Les réglementations bancaires doivent être mises en œuvre de manière proportionnée, différenciée et adaptée aux modèles d'affaires individuels des différentes banques. Afin d'encourager la diversité de la concurrence et la concurrence sur la place bancaire suisse, il convient de différencier davantage les réglementations et de les adapter au risque réel des modèles d'affaires individuels des banques. Il est donc d'autant plus important de conserver le régime des petites banques (RPB) de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA et d'inclure d'autres mécanismes de flexibilité pour les banques des catégories 2 et 3. Diverses exigences visant à augmenter les fonds propres minimaux des banques ont des effets contre-productifs. Premièrement, elles rendent l'augmentation du capital difficile en particulier pour les banques de taille moyenne, et, deuxièmement, elles entraînent une hausse significative des coûts du capital et compromettent ainsi l'approvisionnement de la société et de l'économie en services et en crédits. Dès lors, l'usam s'oppose:

- à l'introduction de réglementations bancaires supplémentaires, notamment pour les banques des catégories 2 à 5 (voir annexe explicative à la fin du présent document);

- à l'introduction de nouvelles exigences en matière de fonds propres et donc à l'augmentation de leur montant minimal.

L'adéquation de la réglementation «too big to fail» et du rôle des autorités de surveillance doit faire l'objet d'un examen précis concernant les banques d'importance systémique mondiale. Concernant le cas Credit Suisse, il faut vérifier de manière spécifique et concrète si la réglementation actuelle des établissements d'importance systémique – et seulement de ceux-ci! – contient des erreurs systémiques, ou s'il s'est agi d'un «bank run», à savoir d'une perte de confiance massive qu'aucun système de réglementation ne pouvait contrer. Il convient également de vérifier s'il existe des problèmes dans la mise en œuvre des instruments et, le cas échéant, lesquels. En d'autres termes, il faut se demander pourquoi l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA procède de manière draconienne envers les petites banques, mais a plutôt fait preuve de retenue envers Credit Suisse. Dès lors, l'usam exige:

- l'examen de la conformité de Credit Suisse avec la réglementation «too big to fail», y compris une évaluation du contenu pour savoir si la réglementation atteint son objectif;
- l'examen du rôle de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA dans la mise en œuvre de ses instruments en ce qui concerne Credit Suisse. Il faut notamment clarifier pourquoi une solution d'urgence a dû être trouvée à si court terme alors qu'aucune mesure plus sévère n'a été prise durant les mois ou les années précédentes.

IV. Conclusion

La place bancaire suisse remplit sa mission. Elle le fait grâce à la diversité des banques et de leurs modèles d'affaires. Cette diversité engendre la concurrence et, par là même, la stabilité et la résilience de l'ensemble du système. Néanmoins, il est nécessaire de procéder à un examen exhaustif visant à déterminer si et dans quels domaines l'intensité concurrentielle pourrait à l'avenir être menacée et où, le cas échéant, il faut agir. Le cas Credit Suisse doit être examiné – l'examen doit porter uniquement sur cette banque, le rôle des autorités de surveillance et la réglementation «too big to fail». Le cas Credit Suisse ne peut pas donner lieu à l'introduction de réglementations supplémentaires pour toutes les banques. Car plus la réglementation générale est dense, moins il y a de diversité et plus les risques pour l'économie nationale sont élevés.

Berne, le 27 avril 2023

Responsable du dossier

Henrique Schneider, directeur adjoint
Tél. 031 380 14 38, mél. h.schneider@sgv-usam.ch

Annexe – Catégorisation des banques

La FINMA répartit les banques et maisons de titres soumis à une surveillance prudentielle en différentes catégories de surveillance. La catégorie 1 comprend les grands établissements qui, le cas échéant, pourraient menacer la stabilité du système financier. Dans les autres catégories, l'effet du risque émanant des différents établissements sur les autres participants au marché diminue graduellement jusqu'à la catégorie 5.

La surveillance orientée sur les risques, pratiquée par la FINMA, comprend cinq catégories de surveillance. La catégorisation se fait en fonction de critères quantifiables comme la somme du bilan, les actifs sous gestion, les dépôts privilégiés et les fonds propres nécessaires (cf. annexe 3 de l'OB).

Caractéristiques des acteurs du marché par catégorie de surveillance:

- catégorie 1: acteurs du marché extrêmement grands, importants et complexes, risque très élevé.
Exemple: UBS
- catégorie 2: acteurs du marché très importants et complexes, risque élevé.
Exemples: Zürcher Kantonalbank, Raiffeisen Suisse société coopérative
- catégorie 3: acteurs du marché grands et complexes, risque significatif.
Exemples: Zuger Kantonalbank, Valiant
- catégorie 4: acteurs du marché de taille moyenne, risque moyen.
Exemples: Banque Cantonale Neuchâteloise, Cornèr Banca SA
- catégorie 5: petits acteurs du marché, risque faible.
Exemples: Spar- und Leihkasse Bucheggberg AG, Privatbank Bellerive AG