



Madame la Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 9 janvier 2026 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :

Modification de la loi sur les banques et de l'ordonnance sur les fonds propres (couverture des participations étrangères au moyen de fonds propres de la banque mère des banques d'importance systémique)

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Madame, Monsieur,

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.

Le 1^{er} octobre 2025, le Département fédéral des finances (DFF) nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la Modification de l'ordonnance sur les fonds propres (exécution des mesures du rapport du Conseil fédéral sur la stabilité des banques et du rapport de la commission d'enquête parlementaire).

I. Contexte

La proposition du Conseil fédéral s'inscrit dans un effort de renforcement de la stabilité financière après la crise de Credit Suisse. Elle prévoit notamment un retrait intégral des participations étrangères du capital de base de catégorie 1 (CET1) des banques systémiques, une mesure qualifiée d'extrême et isolée au niveau international. Il s'agit d'un nouveau « Swiss Finish ». Alors que la Suisse applique déjà les normes de Bâle III de manière plus stricte que ses principaux concurrents, cette nouvelle exigence créerait un désavantage compétitif supplémentaire. La Commission parlementaire d'enquête (CEP) a pourtant souligné que les causes de la crise résidaient davantage dans des lacunes de gestion du Crédit Suisse et des concessions réglementaires de la part de la FINMA que dans un manque de fonds propres. En ignorant ces enseignements, le Conseil fédéral risque d'imposer des coûts disproportionnés à l'ensemble du secteur bancaire, avec des répercussions directes sur les PME.

Le problème de la crise du Credit Suisse était avant tout un échec de gestion des organes de direction de la banque, et de suivi de la FINMA, qui a conduit à une crise d'illiquidité. L'aboutissement d'une telle crise dépend également de sa gestion par les autorités financières. Et celle-ci a été aggravée par

une administration, qu'il est possible de qualifier après coup, de trop rigide quant à la résolution de la crise de liquidité générée par la perte de confiance sur les marchés envers cet établissement bancaire global et systémique. Le métier de banque repose par nature sur un équilibre fragile : même avec des fonds propres solides pour absorber les chocs, une banque reste vulnérable si elle ne peut plus honorer ses engagements à court terme. C'est toute la difficulté — et toute la subtile différence — entre un problème d'illiquidité (manque de cash disponible) et d'insolvabilité (incapacité à couvrir ses dettes). Une banque peut être saine sur le papier, mais succomber faute de liquidités, et inversement. Distinguer les deux est un exercice délicat, mais crucial.

Le cas présent s'est également traduit par le fait qu'aucune autre banque en Suisse n'a été impliquée. En d'autres termes, le système fonctionne. Il ne s'agissait absolument pas d'un manque de réglementation. Pourtant, la réponse du Conseil fédéral consiste à imposer un catalogue de mesures qui s'appliqueraient à toutes les banques, sans distinction, et à renforcer les pouvoirs de la FINMA alors que celle-ci n'avait qu'à bien utiliser les instruments à disposition. Cela revient à traiter de la même manière une banque systémique et une banque locale, alors que leurs réalités et leurs risques sont radicalement différents.

Les banques systémiques suisses jouent un rôle clé pour les PME, notamment en facilitant l'accès aux marchés internationaux, aux financements en devises et aux garanties nécessaires à l'exportation. Une surréglementation des fonds propres pourrait limiter leur capacité à offrir ces services, rendant les conditions de crédit plus onéreuses et réduisant les opportunités de croissance pour les entreprises. Dans un contexte où la Suisse se distingue par sa stabilité financière, une telle mesure enverrait un signal négatif aux investisseurs et aux partenaires économiques, fragilisant ainsi la position du pays comme hub financier mondial.

De plus, cette proposition intervient alors que d'autres juridictions, comme l'Union européenne ou les États-Unis, optent pour des assouplissements réglementaires. En s'éloignant des standards internationaux, la Suisse risquerait de s'isoler, ce qui nuirait à sa capacité à attirer des capitaux et à soutenir les entreprises dans leur expansion à l'étranger. Les PME, déjà confrontées à une concurrence internationale intense, seraient les premières victimes de cette divergence réglementaire.

II. Appréciation générale

L'usam considère que la mesure proposée est disproportionnée et contre-productive. Elle ne répond pas aux véritables causes de la crise de Credit Suisse, identifiées par la CEP comme des défaillances de gouvernance et de supervision, plutôt qu'un manque de capital. En alourdisant les exigences en fonds propres, le Conseil fédéral pénalise l'ensemble du secteur bancaire et, par conséquent, les PME qui en dépendent. Les coûts supplémentaires engendrés par cette réglementation se répercuteront inévitablement sur les entreprises, sous forme de frais bancaires plus élevés ou de conditions de crédit moins avantageuses. Pour les PME exportatrices, qui ont besoin d'un accès fluide aux services financiers internationaux, cette mesure représenterait un obstacle majeur à leur développement.

L'usam souligne également que *toutes* les banques suisses sont des partenaires essentiels pour les PME. C'est la diversité de la place financière qui est un avantage pour les PME. Une réduction de leur capacité à opérer à l'international affaiblirait directement la compétitivité des PME suisses, déjà soumises à une pression concurrentielle accrue. Le cœur du problème réside dans la méthode de calcul des fonds propres et son interaction avec les activités transfrontalières des banques. En exigeant un retrait intégral des participations étrangères du CET1, le Conseil fédéral ignore délibérément la distinction fondamentale entre risque de crédit et risque de liquidité, ainsi que la grande importance des activités des banques à l'étranger, en particulier pour les PME. Les banques suisses, et en particulier les institutions d'importance systémique comme UBS, utilisent leurs réseaux internationaux pour offrir des services spécialisés aux PME exportatrices : garanties de paiement, crédits documentaires, gestion des risques de change, ou encore accès aux marchés de capitaux étrangers. Ces activités reposent sur une optimisation du bilan, où les participations étrangères servent de levier pour absorber les

chocs locaux et faciliter les opérations transfrontalières. En les excluant du calcul des fonds propres, cette réglementation, pensée en silo, propose une vision statique et isolée du risque, qui ne reflète pas la réalité dynamique des flux financiers internationaux.

Pour les PME, les conséquences sont immédiates. D'abord, les banques devront compenser la réduction de leur ratio CET1 en augmentant leurs réserves ou en limitant leurs engagements risqués. Cela se traduira inévitablement par une hausse des coûts de refinancement, répercutee sur les taux d'intérêt et les commissions appliqués aux entreprises. Une étude d'Oliver Wyman (2025) estime que les coûts supplémentaires liés à cette mesure pourraient atteindre 0,5 à 1,2 point de pourcentage sur les marges bancaires, un surcoût qui sera directement supporté par les emprunteurs, notamment les PME. Ensuite, la réduction de la capacité de prêt des banques suisses à l'international limitera leur capacité à accompagner les PME dans leur expansion à l'étranger. Les filiales étrangères, aujourd'hui utilisées comme relais pour les opérations de commerce extérieur, verront leur rôle diminué, ce qui compliquera l'accès des PME aux financements en devises ou aux instruments de couverture des risques.

Un autre aspect technique souvent négligé est l'impact sur les exigences de liquidité (LCR et NSFR). En pénalisant les participations étrangères, la réglementation réduit la flexibilité des banques à mobiliser des liquidités entre leurs entités, ce qui peut aggraver les tensions en période de stress financier. Pour les PME, cela signifie un risque accru de rationnement du crédit en cas de crise, précisément lorsque leur besoin en liquidités est le plus critique. Par ailleurs, la mesure propose une approche binaire (retrait intégral ou rien) plutôt qu'une pondération des risques, ce qui est contraire aux principes de Bâle III et aux pratiques internationales. Les juridictions comme l'UE ou les États-Unis appliquent des règles plus nuancées, avec des seuils ou des exemptions pour les participations stratégiques. En s'en écartant, la Suisse crée un désavantage compétitif pour ses banques, qui devront soit réduire leurs activités à l'étranger, soit augmenter leurs coûts – deux scénarios défavorables aux PME.

Enfin, la signalétique réglementaire envoyée par cette mesure est préoccupante. En traitant les participations étrangères comme des actifs "non qualifiants" pour le CET1, le Conseil fédéral sous-entend que ces investissements sont intrinsèquement risqués, alors qu'ils sont souvent des vecteurs de diversification et de résilience. Cette perception pourrait inciter les banques à recentrer leurs activités sur le marché domestique, au détriment des PME qui dépendent de leur réseau international pour exporter ou s'approvisionner. À terme, cela pourrait même encourager une fragmentation du système bancaire suisse, où les grandes banques réduiraient leur exposition aux PME au profit de clients plus rentables ou moins risqués. Le Conseil fédéral laisse ainsi entendre que les activités à l'étranger ou les investissements dans ce domaine sont indésirables. Pour un petit pays exportateur et économiquement aussi étroitement interconnecté au niveau international que la Suisse, cela est déconcertant.

En somme, si le renforcement des fonds propres peut sembler une mesure de prudence, son application rigide et isolée produit des effets pervers qui pèsent disproportionnellement sur les PME. Une approche plus équilibrée, alignée sur les standards internationaux et tenant compte des réalités opérationnelles des banques, serait bien plus à même de concilier stabilité financière et soutien à l'économie réelle. Sans cela, les PME suisses risquent de payer le prix fort pour une réglementation qui, sous couvert de sécurité, affaiblit les fondements mêmes de leur compétitivité.

IV. Conclusion

L'usam exige que les mesures réglementaires proposées respectent trois principes clés : alignement international (rejet du « Swiss Finish »), analyse d'impact préalable (évaluation des coûts pour les banques et les PME), évaluation des alternatives praticables qui préservent de la compétitivité. L'équilibre entre stabilité financière et conditions favorables aux entreprises est indispensable, d'autant plus en période économique de plus en plus difficile. Les PME, déjà fragilisées par l'accès au crédit, seraient les premières victimes d'une réglementation excessive.

L'usam demande au Conseil fédéral de revoir sa proposition. Elle demande une réévaluation complète de cette mesure, en tenant compte de ses impacts sur les PME et l'économie réelle. Il est essentiel que toute réforme réglementaire soit proportionnée, coordonnée au niveau international et conçue en collaboration avec les acteurs économiques concernés. L'objectif doit être de renforcer la stabilité financière sans compromettre la compétitivité des entreprises suisses.

L'usam reste ouverte à un dialogue constructif pour élaborer des solutions qui préservent à la fois la solidité du système bancaire et les conditions favorables à la croissance des PME. Nous insistons sur la nécessité d'une évaluation rigoureuse des coûts et des bénéfices de cette mesure, ainsi que sur l'importance d'associer les représentants des PME et des petites banques à ce processus. La Suisse a besoin d'un système bancaire stable, compétitif et ouvert sur le monde pour continuer à prospérer. La proposition actuelle ne répond pas à ces exigences et doit être revue.

L'objectif premier de l'usam reste clair : préserver un accès stable et abordable au financement pour les PME suisses. En outre, la FINMA doit impérativement arrêter de vouloir étendre sa sphère réglementaire et de contrôle sur les acteurs de la finance, et surtout veiller à maintenir un climat de confiance réciproque dans la mise en œuvre des réglementations. Des oppositions frontales et dogmatiques ne feront qu'alourdir la capacité de réaction de la FINMA à l'avenir.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier