



Département de l'économie  
Secrétariat général  
Rue Caroline 11  
1014 Lausanne

Lausanne, le 23 février 2011

U:\1p\politique\_economique\consultations\2011\POL1105b.docx

### ***Révision de la loi sur les banques (too big to fail, TBTF)***

Mesdames, Messieurs,

Nous avons bien reçu votre courrier relatif au projet mentionné sous rubrique et vous en remercions.

#### **Remarques générales**

La crise financière a fait apparaître la fragilité du système financier. Dans de nombreux pays, il a fallu des interventions étatiques pour éviter que la faillite d'un établissement n'entraîne des difficultés, voire des cas d'insolvabilité, en raison des relations de crédit entre établissements («créances interbancaires»).

En Suisse, si l'une de nos deux grandes banques connaît des difficultés, c'est le fonctionnement du système financier dans son ensemble qui est menacé, et avec lui toute l'économie nationale. En temps de crise, l'Etat ne peut donc abandonner un établissement dont dépend le maintien de fonctions d'importance systémique: ce genre d'établissement est dit «trop grand pour être mis en faillite» (*too big to fail*) et bénéficie par conséquent d'une garantie implicite de l'Etat, au détriment d'un mécanisme de sanction essentiel inhérent au marché (ce qui accroît le risque moral et politique).

A défaut de mesures visant à réduire l'ampleur de leurs dommages potentiels pour l'économie nationale, de futures crises pourraient de nouveau nécessiter l'adoption de plans de sauvetage publics susceptibles, dans le pire des cas, de dépasser les capacités financières du pays. De plus, du point de vue économique, cette garantie implicite de l'Etat est comparable à une subvention faussant la concurrence et grevant l'économie de coûts supplémentaires. Elle s'oppose en outre aux ajustements structurels gages de prospérité, du fait que les entreprises d'importance systémique mal gérées ne sont pas exclues du marché.

C'est pourquoi, il est indispensable de prendre rapidement des mesures durables propres à limiter les risques systémiques que les grandes banques font courir à l'économie.

En conséquence, il est capital, pour la CVCI, que la Suisse se dote de conditions cadres qui empêchent, dans la mesure du possible, que le « cas UBS » ne se répète et que l'Etat ne doive à nouveau utiliser des fonds publics pour sauver des banques d'importance systémique. Les entreprises membres de la CVCI qui, en cas de faillite, ne peuvent compter sur aucune aide de l'Etat, ne seront ainsi plus pénalisées.

Sur le principe, la CVCI soutient donc les propositions de révision de la loi sur les banques afin de limiter les risques que les banques d'importance systémique font courir à l'économie nationale. La plupart des mesures proposées constituent des leviers appropriés.

En outre, pour éviter de possibles conséquences négatives pour la place financière suisse, la CVCI attend du Conseil fédéral qu'il s'engage au sein des organismes internationaux, afin que des règles aussi sévères et complètes soient mises en place pour les grandes banques étrangères.

### **Remarques particulières**

La réglementation prévoit les mesures clés suivantes :

1) *un renforcement de la base des fonds propres*

Nous tenons à préciser que l'accessibilité au crédit bancaire a une importance toute particulière pour l'économie suisse en général, et pour les PME plus particulièrement. En effet, en Suisse, le financement par crédits bancaires est l'une des principales sources de financement des PME. Malgré la complexité de la matière, la CVCI a ainsi toujours été attentive à l'évolution législative concernant les fonds propres des banques.

La crise financière a toutefois mis clairement en évidence que la couverture par les fonds propres des risques de pertes issus d'opérations de négoce et de titrisations est insuffisante. La CVCI soutient donc le principe d'une amélioration durable de la couverture par les fonds propres.

L'objectif du Conseil fédéral d'assurer un niveau suffisant des fonds propres des établissements bancaires d'importance systémique en Suisse se justifie pleinement d'un point de vue économique. Pour la place financière suisse, une base solide en fonds propres constitue un pilier fondamental de la stabilité du système et de la confiance de la clientèle, particulièrement importante. En outre, une saine économie dépend d'une intermédiation financière fiable, ce qui présuppose des banques ayant une bonne dotation en capital propre.

Toutefois, il semble important que l'adaptation des exigences en fonds propres s'inscrive dans une démarche globale. Les exigences concernant les fonds propres sont en effet actuellement en cours d'évolution sur plusieurs plans. On pense en particulier aux recommandations de Bâle III et leur mise en œuvre dans le cadre de l'Ordonnance sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des négociants en valeurs mobilières ainsi que le projet de circulaire sur le volant de sécurité en fonds propres de la FINMA. A ce stade, il nous semble nécessaire que ces diverses réglementations soient mieux harmonisées.

Dans ce contexte, il est néanmoins capital pour la CVCI que l'accès au crédit reste possible, pour les entreprises vaudoises et en particulier les PME, à des conditions raisonnables. La CVCI sera donc particulièrement attentive aux conséquences de ces exigences supplémentaires sur l'octroi de crédits dans le canton de Vaud par les banques d'importance systémique.

Ces conséquences dépendent, d'une part, des solutions de financement dont disposent les acteurs économiques et, de l'autre, des proportions dans lesquelles les grandes banques répercuteront la hausse de leurs coûts de financement. Avec la réglementation prévue, on ne peut exclure qu'elles réduisent leur offre de crédit. Toutefois, les auteurs du rapport estiment que les deux grandes banques seront exposées dans le secteur du crédit à une forte concurrence de la part des établissements financiers non soumis à la nouvelle législation. Il devrait en découler que la répercussion des coûts sur la clientèle ne sera pas forcément possible. Pour ne pas perdre leurs parts de marché ni un bon potentiel de ventes croisées, les deux grandes banques s'accommoderont sans doute, par ailleurs, d'une réduction de leurs marges. Au vu du petit nombre d'acteurs sur ce marché, les conditions ne sont toutefois pas optimales pour que la concurrence joue pleinement son rôle. Dans ce cadre, la CVCI veillera à ce que les mécanismes du marché fonctionnent et qu'une réelle concurrence s'installe dans ce domaine.

Finalement, pour éviter toute distorsion de concurrence entre les banques d'importance systémique et les autres banques, il nous semble nécessaire que l'ensemble des banques suisses aient accès à la nouvelle forme de fonds propres des CoCos ("contingent convertible bonds") aux mêmes conditions légales.

## 2) *un durcissement des exigences en matière de liquidités*

Sur le principe, la CVCI adhère aux exigences concernant les banques d'importance systémique en matière de liquidités. Il est important que ces dernières disposent de liquidités suffisantes afin d'être en mesure de respecter leurs obligations de paiement même si elles se trouvent dans une situation exceptionnellement difficile.

## 3) *une diversification accrue des risques visant à réduire les interdépendances dans le secteur bancaire*

La CVCI soutient ce volet du projet de loi. Il est essentiel que les services bancaires nécessaires à l'activité des entreprises (en particulier les PME) continuent d'être assurés également en période de crise. Il est donc indispensable que les banques trop grandes pour être mises en faillite organisent les prestations qu'elles proposent aux autres banques (trafic de paiements, opérations sur devises, règlement des opérations sur titres, etc.) de façon à ce qu'en cas de crise l'accès aux fonctions d'importance systémique soit en tout temps garanti. Ces mesures doivent permettre de réduire de manière décisive le risque encouru par les autres banques du fait qu'elles dépendent de ces prestations.

## 4) *l'adoption de mesures organisationnelles aptes à garantir le maintien des fonctions d'importances systémiques*

Comme mentionné ci dessus, il est capital, pour la CVCI, que les services bancaires nécessaires à l'activité des PME continuent d'être assurés également en période de crise. Les mesures organisationnelles proposées sont innovatrices sur un plan international. Elles soulèvent plusieurs questions, notamment concernant leur faisabilité et leur concrétisation. Néanmoins, il s'agit de mesures importantes pour éviter le risque de dysfonctionnement du système financier.

Bien que les mesures proposées constituent une ingérence majeure dans la gestion d'une banque, elles sont, selon nous, justifiée au vu des enjeux.

5) *adaptation en matière de rémunération*

Sur le principe, la CVCI est opposée à la définition par l'Etat de salaires maximaux et l'introduction d'une série d'interdictions excessives, qui imposerait un corset législatif aux entreprises et affaiblirait la place économique.

Toutefois dans le cadre de ce projet TBTF, la CVCI accepte que le Conseil fédéral puisse ordonner, au besoin, des modifications du système de rémunération dans le cas où, malgré les efforts entrepris, une banque d'importance systémique aurait quand même besoin du soutien de la Confédération.

Concernant les aspects fiscaux, on peut relever les points principaux suivants :

1) *la suppression du droit de timbre d'émission sur les obligations et les papiers monétaires*

La CVCI salue cette suppression.

2) *la suppression du droit de timbre d'émission sur les droits de participation, pour autant qu'ils résultent de la conversion de « contingent convertible bonds » (CoCo)*

Concernant cette suppression, on regrette que le régime fiscal prévu ne soit pas le même pour toutes les banques. Le projet propose d'exempter uniquement les banques d'importance systémique. A notre avis, cette limitation est inopportune. Les conditions d'accès aux différentes formes de capital doivent être les mêmes pour toutes les banques. Ce sont ensuite les conditions du marché et les coûts qui doivent guider ces dernières dans le choix d'utiliser l'un ou l'autre instrument de capital.

3) *le passage du principe du paiement par le débiteur au principe du paiement par l'agent payeur pour l'impôt anticipé*

Le passage au principe du paiement par l'agent payeur soulève beaucoup de questions à la fois techniques et de fond dont la portée pourrait s'avérer problématique pour le secteur bancaire. L'introduction de ce principe représente une étape dans la mise en œuvre du projet Rubik. Les coûts qui en découlent sont très importants. Il faut donc être prudent avant de s'engager dans cette voie.

Du point de vue technique, ce principe ne concerne que les obligations et les papiers monétaires ce qui impliquera une source de complications.

Sur le fond, la question des mesures anti-abus reste très délicate. Ces mesures vont au-delà de ce qui est exigé par Bâle III. On voit poindre le souhait de l'administration de supprimer ce qu'il reste du secret bancaire en matière fiscale pour les résidents suisses. On voit aussi que cela pourrait conduire à obtenir des informations bancaires sur la base de CDI auprès des autorités étrangères. Les conséquences pourraient s'avérer très importantes et pas forcément positives pour la Suisse. Les complications administratives et organisationnelles seront très nettement augmentées ce qui pourrait nuire à la compétitivité des banques concernées.

D'autre part, il faudra être vigilant avec les mesures transitoires afin qu'elles n'entraient pas la compétitivité suisse. La date d'entrée en vigueur ne doit pas être précipitée.

**Dans l'ensemble, la CVCI salue le paquet de mesures proposées afin de mieux cadrer le risque systémique que les grandes banques représentent pour l'économie de notre pays.**

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Guy-Philippe Bolay  
Directeur adjoint

Julien Guex  
sous-directeur