



Novembre 2023

Focus : Prendre en compte l'aide de la BNS sous forme de liquidités dans sa globalité et l'adapter

Le public liquidity backstop (PLB) permet d'offrir ce qui était devenu nécessaire lors de la crise de Credit Suisse : une aide sous forme de liquidités à une banque solvable confrontée à une ruée bancaire (bank run) et ne disposant plus de garanties propres suffisantes pour l'aide ordinaire de la BNS sous forme de liquidités. Les Banques Cantonales sont favorables à la mise en place du PLB dans le droit ordinaire. Il est toutefois nécessaire d'avoir une vue d'ensemble.

En fait, tout était prêt : en mars 2022, le Conseil fédéral avait chargé le Département fédéral des finances (DFF) de préparer un projet visant à mettre en place un mécanisme étatique de garantie des liquidités pour les banques d'importance systémique (*public liquidity backstop*, PLB). Des places financières comme le Royaume-Uni, les États-Unis, le Japon ou le Canada avaient déjà introduit le PLB sous diverses formes. Mais au printemps 2023, la crise de Credit Suisse est venue interférer avec le processus législatif ordinaire. Pour faire face à la crise, la Confédération a dû introduire le PLB par le biais du droit d'urgence, avec une entrée en vigueur immédiate.

Ce régime est appelé à changer : l'instrument du PLB, qui a été appliqué en vertu du droit d'urgence, doit être transféré dans le droit ordinaire pour compléter le dispositif actuel *too big to fail*. Les Banques Cantonales soutiennent la mise en place de ce dispositif pour les banques d'importance systémique.

Trois lignes de défense

Le système actuel de stabilisation du marché financier s'appuie sur trois niveaux. La réserve interne de liquidités des banques basée sur des exigences réglementaires minimales (LCR et NSFR) en constitue le fondement. Toutes les banques suisses sont tenues de dis-

poser de liquidités suffisantes pour honorer leurs obligations de paiement, même en situation de crise. Cette première ligne de défense doit être capable d'absorber les premiers chocs sans recourir à l'aide de tiers.

L'« *emergency liquidity assistance* » (ELA) constitue la deuxième ligne de défense. Ici, la Banque nationale suisse (BNS) fournit aux banques d'importance systémique une aide sous forme de liquidités contre des sûretés suffisantes. Cette aide est limitée et dépend des sûretés dont les banques disposent et qu'elles doivent déposer en échange. Le programme pour les banques qui ne sont pas d'importance systémique, présenté récemment par la BNS, est appelé « Liquidités octroyées en échange de sûretés hypothécaires ». La BNS peut désormais mettre des liquidités à la disposition de toutes les banques rencontrant des problèmes de liquidités en échange de sûretés hypothécaires.

Ce n'est que lorsque ces deux lignes de défense sont épuisées que le PLB s'applique en tant que troisième ligne de défense. Les liquidités sont mises à disposition par la BNS sans mise en gage de sûretés. La Confédération assume le risque de défaillance. Le projet prévoit un forfait *ex ante* pour compenser cette garantie du risque de défaillance. En outre, son octroi n'est possible que dans le respect d'une stricte subsidiarité par rapport aux autres sources de liquidités. Des adaptations au niveau de la politique de rémunération des banques d'importance systémique sont également exigées au préalable (restitution des rémunérations variables). Les Banques Cantonales approuvent les conditions prévues. Comme le prévoit le projet, il est important que la garantie de l'État octroyée par les cantons soit prise en compte lors du calcul du forfait. En effet, cette garantie des cantons augmente directement les chances de succès d'un assainissement. De plus, la garantie de l'État réduit le risque d'une défaillance financière pour la Confédération.

L'aide sous forme de liquidités est évolutive

Certaines voix s'élèvent pour demander que toutes les banques puissent avoir recours au PLB. Les Banques Cantonales s'y opposent. L'extension du PLB à toutes les banques n'a aucun sens d'un point de vue économique. En effet, toutes les autres banques devraient, d'une part, respecter les prescriptions plus strictes applicables aux banques d'importance systémique, ce qui ne se justifie pas du point de vue des coûts. D'autre part, le potentiel de dommages pour l'économie suisse n'est pas le même pour tous les établissements bancaires.

Pour les petites et moyennes banques, il est plus judicieux d'élargir l'éventail de sûretés du programme de la BNS « Liquidités octroyées en échange de sûretés hypothécaires », de réduire les décotes qu'il prévoit et d'assouplir les limites de concentration pour les catégories d'hypothèques autorisées. Ces adaptations sont faciles à mettre en œuvre et permettraient de renforcer encore la stabilité de la place financière suisse.

Mettre à profit le temps gagné

Le PLB devait initialement être traité lors de cette session. La Commission de l'économie du Conseil des États a toutefois décidé de suspendre les délibérations et d'attendre le rapport d'analyse du Conseil fédéral. Ce délai pourra être mis à profit pour réexaminer la pratique restrictive de la BNS en matière d'aide sous forme de liquidités. La politique est ainsi appelée à agir.



Hanspeter Hess,
Directeur de l'Union des Banques Cantonales Suisses

« Focus » est une rubrique du Regard sur la session des Banques Cantonales
Paru le 30 novembre 2023

Novembre 2023



Motion CER-E. Renforcer la surveillance exercée sur les banques d'importance systémique en étendant la panoplie d'instruments de surveillance et de sanction à disposition de la FINMA

[23.4336](#) : Motion CER-E.

Renforcer la surveillance exercée sur les banques d'importance systémique en étendant la panoplie d'instruments de surveillance et de sanction à disposition de la FINMA

Au Conseil des États, le jeudi 14 décembre 2023

Position des Banques Cantonales

Les Banques Cantonales soutiennent l'approche de la CER-E visant à examiner, sur la base des événements entourant la reprise de CS, l'adaptation des instruments de surveillance et de sanction à disposition de la FINMA. Il est cependant essentiel que les instruments soient fondés sur des principes, ajustés aux risques et proportionnés. Le régime des cadres supérieurs (*senior manager regime*) doit pouvoir être mis en pratique tout en étant adapté aux réalités suisses. La reprise d'un régime étranger en l'adaptant n'est pas réaliste et doit être rejetée. En cas d'introduction d'une éventuelle compétence de la FINMA en matière d'amendes, il faudra en outre veiller à ce que cette compétence ne s'applique pas uniquement aux banques à vocation nationale (banques des catégories 2 à 5), du fait d'une supposée retenue de la surveillance lors de l'application de mesures à l'encontre des grandes banques internationales. Enfin, il convient de préciser quels tests de résistance pourront être publiés. En cas de crise, la publication de tests de résistance en matière de liquidité pourrait aggraver la ruée bancaire (*bank run*) et rendre le sauvetage de la banque concernée plus difficile. Aux États-Unis et dans l'UE, les tests de résistance en matière de liquidité ne sont pas rendus publics.

Explications relatives à l'objet

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États entend créer les bases légales nécessaires à d'autres instruments de surveillance et de sanction pour l'Autorité de surveillance des marchés financiers FINMA. Il s'agit notamment d'introduire un régime des cadres supérieurs (*senior manager regime*) qui permet d'attribuer clairement les responsabilités individuelles des cadres d'une banque d'importance systémique. En outre, la FINMA doit avoir la compétence de prononcer des amendes à l'encontre des personnes morales. Enfin, la FINMA devrait à l'avenir pouvoir publier les résultats des tests de résistance des banques. De l'avis de la Commission, ces dispositifs ont fait l'objet d'une évaluation suffisamment longue. Il convient à présent de les mettre en place rapidement.

État d'avancement de l'objet

Lors de sa séance du 10 novembre 2023, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) a décidé de déposer sa propre motion. La motion a été acceptée de justesse grâce à la voix prépondérante du président. Le Conseil des États se penchera sur la motion en tant que conseil prioritaire le 14 décembre 2023.

Autres renseignements:

Union des Banques Cantionales Suisses | Wallstrasse 8 | 4002 Basel

Michele Vono, Responsable Affaires publiques, tél. 061 206 66 29, m.vono@vskb.ch

Le Groupe des Banques Cantionales englobe 24 instituts qui ont des succursales dans 26 cantons. Implanté dans tout le pays, il joue un rôle de premier plan sur le marché national grâce à plus de 19 000 collaboratrices et collaborateurs ainsi que 620 agences. Sa part de marché suisse atteint environ 30%. C'est en 1907 que les Banques Cantionales décidèrent de se regrouper au sein de l'Union des Banques Cantionales Suisses UBCS. L'Union défend les intérêts communs de ses membres, s'emploie à renforcer la position des Banques Cantionales au sein de la société, de l'économie ainsi que de la politique et encourage la collaboration entre ses différents membres.