

FICHE THEMATIQUE : REGLEMENTATION DES MARCHES FINANCIERS

« too big to fail » : une réglementation ciblée renforce la place financière

Les grandes banques jouent un rôle clé dans notre économie. Cette dernière est menacée si celles-ci rencontrent des difficultés – comme lors de la récente crise financière. En octobre 2010, la commission d'experts instituée par la Confédération a présenté des mesures ciblées et incisives destinées à réduire ce risque. Les experts sont partis du principe que les places financières étrangères adopteraient également des règles plus strictes. Cela est désormais incertain.

- ▶ Une solution doit être trouvée à la problématique des entreprises ou grandes banques indispensables au bon fonctionnement de l'économie et donc trop grandes pour faire faillite.
- ▶ economie suisse soutient le « swiss finish » dans les limites prévues par la commission d'experts de la Confédération.
- ▶ Il convient de soutenir l'intégralité des propositions de la commission d'experts de la Confédération. L'économie rejette toute intervention supplémentaire, car une réglementation excessive nuirait considérablement à la place financière et à la place industrielle suisses.
- ▶ Afin de ne pas entraver la compétitivité des banques suisses, il faut suivre l'évolution sur les places financières étrangères. La Suisse doit conserver la flexibilité nécessaire.

UN BOOM CONSTRUIT SUR DU SABLE

Les banques américaines ont transféré leurs risques dans des titres qui ont été rassemblés et revendus

Évolution malsaine du marché immobilier américain

La crise économique et financière trouve son origine dans le marché immobilier américain. Pendant plusieurs années, des crédits hypothécaires ont été accordés de façon laxiste à des débiteurs peu solvables. En conséquence, la demande de logements a fortement augmenté et les prix n'ont cessé de grimper.

Simultanément, les pays émergents ont connu une robuste croissance économique dès le tournant du millénaire. Une partie de l'argent gagné a été épargné et investi dans les pays occidentaux – en particulier aux États-Unis. Cette situation a engendré une surchauffe du crédit immobilier et une croissance continue de la part du marché des « subprimes » (cf. encadré). Le volume des encours de crédit hypothécaire a doublé entre 2000 et 2007, alors que le marché des subprimes a été multiplié par huit durant cette période.

EN BREF

LE MARCHÉ DES « SUBPRIME »

Les débiteurs dont les sûretés financières sont insuffisantes sont appelés « subprime » (à risque) sur le marché hypothécaire. Afin de limiter leurs risques, les banques ont transformé ces crédits en titres qu'elles ont vendus sur les marchés financiers après les avoir intégrés dans des produits structurés complexes. La valeur de ces actifs « toxiques » est tombée à près de zéro lorsque la crise a éclaté.



2008

entrera dans l'histoire comme une année noire pour la branche de la finance. Le 15 septembre, Lehman Brothers a été contraint d'annoncer sa faillite, d'autres groupes ont suivi.

Récession mondiale

Avec la hausse des taux d'intérêt amorcée en 2004, les débiteurs à faible revenu ont été confrontés à des difficultés financières. Les prix se sont mis à chuter sur le marché résidentiel et la valeur des sûretés hypothécaires a fondu comme neige au soleil. Les établissements financiers ont dû procéder à des correctifs de valeurs substantiels. Mais ils ne sont pas les seuls à avoir essuyé des pertes : étant donné que 67 % des crédits avaient été revendus sous la forme de titres, la crise a touché tous les investisseurs détenant de tels produits. De grandes banques américaines comme Lehman Brothers et des assureurs comme AIG ont fait faillite ou ont dû être sauvés par l'État. Les bourses internationales se sont effondrées. À partir de septembre 2008, diverses banques européennes ont également été confrontées à des difficultés, notamment en Angleterre, en Irlande, en Islande et en Suisse. Dès le mois d'octobre, la Confédération et la Banque nationale ont dû voler au secours d'UBS avec un train de mesures portant sur 68 milliards de francs. La Banque nationale a transféré les actifs « toxiques » non négociables d'UBS dans une société créée dans ce but.

Dès 2008, la crise financière s'est propagée à l'économie réelle – d'abord aux États-Unis, puis à l'Europe de l'Ouest et au Japon. Finalement, le monde entier a été pris dans la tourmente et la plupart des pays industrialisés ont connu une phase de profonde récession. En 2010, l'Union européenne a ensuite été frappée par une « crise de l'euro » qui a éclaté en Grèce, avant de s'étendre à d'autres pays lourdement endettés – et qui n'a pas encore trouvé son épilogue.

LIMITER LES RISQUES

Toute l'économie est menacée si les grandes banques se trouvent en difficulté



26 500

fournisseurs profitent des commandes des deux grandes banques UBS et Credit Suisse. Leurs achats représentent un volume annuel 4,5 milliards de francs.

MOTS-CLES ET CHIFFRES

« Too big to fail » : une menace pour toute l'économie

La crise économique et financière a mis en évidence des problèmes sous-estimés jusqu'ici. Les banques, mais aussi certains assureurs, jouent un rôle clé pour l'économie. Ils assurent le trafic des paiements, les dépôts et les crédits, ce qui les rend indispensables au bon fonctionnement du circuit économique. Toute l'économie est menacée si de grandes banques se trouvent en difficulté.

Alors que la faillite d'autres entreprises n'a généralement que des conséquences relativement circonscrites, une crise frappant une grande banque peut déclencher des réactions en chaîne. C'est pourquoi l'État ne peut ni ne veut laisser s'effondrer ces établissements : ils sont « trop grands pour faire faillite ». Dans les cas extrêmes, une telle intervention représente d'ailleurs une charge trop lourde pour l'État. Il est donc impératif de prendre rapidement des mesures permettant de limiter les risques liés à certaines grandes entreprises.

La Suisse est très exposée

En Suisse, ce problème est particulièrement aigu : d'une part, son économie est petite et, d'autre part, ses deux grandes banques sont essentielles au bon fonctionnement de son économie. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a institué en novembre 2009 une commission d'experts chargée d'examiner les risques que font courir les grandes entreprises à l'économie nationale. Cette commission a défini la notion de « too big to fail » et analysé les avantages apportés par les grandes entreprises aux autres secteurs économiques. Il a ainsi été possible de mettre en évidence les conséquences économiques d'une faillite de ces sociétés. La commission a en outre exposé les moyens à disposition pour limiter ce risque. Le rapport a été publié en octobre 2010.

14 % DES RECETTES FISCALES de la Suisse, soit environ 15 milliards de francs, sont générés par les entreprises de services financiers.

28 MILLIARDS DE FRANCS PAR AN : tel est le montant de la valeur ajoutée créée par la place financière dans les autres secteurs économiques

237 000 PERSONNES travaillaient dans le secteur financier suisse en 2009.

PLUS DE 300 MILLIARDS DE FRANCS DE CREDITS accordés aux PME permettent d'effectuer les investissements nécessaires – à des taux d'intérêt très faibles en comparaison internationale.

LES FAITS

Le « swiss finish » et les règles internationales (Bâle III)

Une comparaison montre que les propositions de la commission d'experts de la Confédération vont bien au-delà des exigences minimales internationales (Bâle III, cf. encadré ci-dessous). D'après la commission d'experts, le ratio de capital propre minimum doit avoisiner 19 % des placements considérés comme « risqués » des grandes banques helvétiques. Les règles dites de « Bâle III », coordonnées à l'échelle internationale, prévoient en revanche un taux maximal de 9,5 %.

| Instrument de réglementation | Commission d'experts de la Confédération | International (Basel III) |
|---|---|--|
| Nouvelle pondération des risques pour les investissements des banques | Durcissement net | Identique |
| Définition plus étroite du capital-actions de base d'une banque | Entrent dans le capital-action de base : le capital-actions, les bénéfices capitalisés, les réserves apparentes | Identique |
| Noyau dur du capital de base : un pourcentage défini des placements « risqués » | 4,5 % | Identique |
| Capital de base supplémentaire en guise de coussin de sécurité (« conservation buffer ») | 5,5 % | 2,5 % (et 0 à 2,5 % supplémentaires selon la situation conjoncturelle) |
| Capital propre conditionnel, appelé « coco » (« contingent convertible ») : emprunts que la banque convertit au cours de l'action en cas de crise pour accroître ses fonds propres. | 3 % | Pas de prescriptions concrètes |
| « Coco » supplémentaires prescrits (composante progressive) | Selon la somme de bilan et la part de marché nationale (UBS et Credit Suisse actuellement 6 % environ) | - |
| Délai transitoire jusqu'à l'introduction des nouvelles règles | Fin 2018 | Identique |

EN BREF

BALE III ET « SWISS FINISH »

La réglementation applicable aux banques du monde entier est élaborée par la Banque des règlements internationaux (BRI) à Bâle et porte donc le nom de cette ville suisse. Les mesures phares prévues par Bâle III, présentées dans le tableau ci-dessus ont été adoptées en septembre 2010. Ces nouvelles règles doivent encore être adaptées dans les États concernés. La réglementation proposée en Suisse va bien au-delà des exigences de Bâle III. C'est ce qu'on appelle le « swiss finish ».

DES OUTILS ADAPTES PLUTOT QUE LE MARTEAU

Eviter une discussion émotionnelle

Une chose est claire : une solution doit être trouvée à la problématique des entreprises trop grandes pour faire faillite. La solution parfaite permettant d'éliminer entièrement les risques pour la société sans occasionner des coûts trop importants n'a cependant pas encore été trouvée. Une réglementation trop stricte nuirait à la compétitivité internationale de nos banques. L'économie suisse salue la décision de la commission d'experts de la Confédération qui entend atténuer la problématique en utilisant divers instruments coordonnés. Le train de mesures ficelés représente plus que la somme de ses éléments, car ceux-ci ne peuvent produire l'effet escompté sur la durée que conjointement.



FAILLITE POSSIBLE

Une économie doit pouvoir supporter la faillite d'un établissement financier même si celui-ci revêt une importance systémique ou est considéré comme « too big to fail ». Les mesures proposées par la commission d'experts de la Confédération font en sorte que ce soit le cas.

Dans le débat politique relatif aux mesures envisagées et à leur mise en œuvre concrète, il importe d'être attentif aux éléments suivants :

- L'économie s'oppose à des réglementations allant au-delà des recommandations de la commission d'expert.
- Si les autres pays ne mettent pas en œuvre les exigences de Bâle III, la compétitivité des grandes banques suisses se trouvera menacée par la forte réglementation à l'échelle interne. Une certaine flexibilité s'impose. Cependant, il ne faut pas revenir sur le « swiss finish », seulement appliquer le niveau de réglementation inférieur prévalant à l'étranger.
- Les acteurs des marchés financiers réagissent aux nouvelles réglementations avec une grande flexibilité. Une législation qui néglige ce fait ne sera guère efficace en cas de crise.
- La problématique du « too big to fail » est trop grave pour que la discussion puisse être menée sur un plan purement émotionnel. La question ne pourra être résolue qu'après une analyse approfondie du cœur du problème incluant les aspects politiques.

LES DESAVANTAGES CONCURREN- TIELS SONT INACCEPTABLES

Les coûts de la réglementation doivent être imputés à ceux qui font courir des risques à l'économie

Une solution équilibrée à un coût supportable

Seule une solution harmonisée au plan mondial permettra de résoudre cette problématique. Le secteur industriel serait touché de plein fouet par un affaiblissement de la place financière suisse. Il faut s'assurer que les mesures prévues n'auront pas de répercussions négatives sur les autres secteurs économiques et ne porteront pas préjudice à l'octroi de crédit. Les coûts occasionnés par l'introduction de nouvelles règles doivent être supportés par ceux qui font courir ces risques à l'économie.

Les mesures proposées par la commission d'experts de la Confédération sont détaillées et multiples. D'une part, des instruments préventifs renforcent la résistance aux crises des grands établissements financiers. D'autre part, les banques qui font faillite doivent pouvoir être liquidées, même si elles sont d'importance systémique. La garantie implicite fournie par la Confédération aux grandes banques est ainsi supprimée. Les mesures proposées par la commission d'experts agissent directement sur l'organisation des entreprises : si nécessaire, une grande banque doit pouvoir être mise en faillite, sans que cela mette en péril des services indispensables.

On ignore pour l'instant si d'autres Etats durciront aussi leur réglementation des marchés financiers

La flexibilité s'impose

Certaines propositions de la commission vont très loin. Le niveau des fonds propres des grandes banques suisses devrait notamment être presque deux fois plus élevé que le montant convenu dans le cadre de Bâle III. La solution suisse paraît donc particulièrement radicale. Avec le « swiss finish », les coûts de mise en œuvre et les frais subséquents seront vraisemblablement plus élevés que dans d'autres pays.

Le « swiss finish » ne doit pas aller au-delà des mesures prévues par la commission d'experts. Ce serait le cas si les principaux concurrents de la place financière suisse ne mettent pas en œuvre Bâle III. Contrairement à l'an dernier, on ignore aujourd'hui si d'autres pays sont disposés à durcir sensiblement la réglementation de leur place financière. S'ils ne le sont pas, la différence créée par le « swiss finish » sera si grande qu'elle menacera la compétitivité des grandes banques. La Suisse doit se laisser la possibilité d'adapter ses règles de manière flexible. La compétitivité globale de notre économie ne doit en aucun cas être sacrifiée à cause des tentatives de pression de la part de personnalités politiques et leur volonté de se profiler.

INFORMATIONS

Dossiers et liens

≥ [www.economiesuisse.ch/politique économie générale](http://www.economiesuisse.ch/politique_economie_generale)

≥ www.sif.admin.ch

≥ [Crise financière : causes de la crise et chronologie des événements](#)



Votre personne de contact chez economiesuisse :

Mathieu Tornare
Responsable de projets Politique économique générale et formation
mathieu.tornare@economiesuisse.ch