Sur la base des lignes directrices du Conseil fédéral publiées le 6 juin 2025, la FINMA expose dans cette fiche de position son point de vue sur la manière dont les lignes directrices de la Confédération pourraient être mises efficacement en œuvre.

finma
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

FICHE DE POSITION JUIN 2025

Couverture en fonds propres des participations étrangères

Éléments essentiels

- La **réglementation** actuelle **en matière de fonds propres** pour les banques d'importance systémique ayant des filiales à l'étranger présente une **lacune importante** : leurs maisons mères peuvent utiliser essentiellement des fonds de tiers pour financer les fonds propres de leurs filiales.
- De ce fait, les **fonds propres de la maison mère** peuvent diminuer **très rapidement** en cas de pertes dans les filiales, de restructuration ou de crise. Cela peut mettre en danger l'ensemble du groupe bancaire.
- Cette faiblesse réglementaire ne peut être éliminée qu'en **déduisant intégralement les participations étrangères** des fonds propres de base durs.

De quoi s'agit-il ?

La **réglementation actuelle en matière de fonds propres** applicable aux maisons mères de banques actives à l'échelle internationale en Suisse présente une **lacune importante** :

- Les maisons mères peuvent utiliser essentiellement des **fonds de tiers** pour financer les **fonds propres de leurs filiales**.
- Il en résulte ce que l'on appelle le « *double leverage* », qui désigne le **financement des fonds propres par des fonds de tiers au sein d'un groupe bancaire**.
- En raison du *double leverage*, **les fonds propres de la filiale se composent** en fait d'une **partie de fonds propres financés par des fonds de tiers**.
- Le *double leverage* a ainsi un **effet indésirable** sur la **solidité financière** de la maison mère de la banque. Cela peut **mettre en danger l'ensemble du groupe bancaire**.

Quelle est la situation actuelle et pourquoi est-il nécessaire d'agir ?

La **réglementation actuelle** n'exige qu'une couverture partielle en fonds propres des participations au niveau de la maison mère. Il en résulte que les fonds propres de la maison mère peuvent diminuer très rapidement en cas de détérioration de la marche des affaires dans des filiales étrangères, de pertes importantes, de restructuration ou de situation de crise. Les problèmes des filiales étrangères peuvent ainsi se propager directement à la maison mère et l'ensemble du groupe peut être contaminé. Une **crise** peut ainsi **s'aggraver** au **pire** moment et la marge de manœuvre pour stabiliser la banque s'en trouve réduite.

Dans le cas de Credit Suisse notamment, cette réglementation – c'est-à-dire le financement par des fonds de tiers des fonds propres des filiales à l'étranger – a engendré une **baisse constante** des **ratios de fonds propres de la maison mère** et a **fortement entravé les mesures visant à stabiliser la banque lors de sa restructuration**.

Qu'est-ce qui est proposé ?

Dans le cadre de son rapport sur la stabilité bancaire du 10 avril 2024 (rapport TBTF), le Conseil fédéral a reconnu ce point faible et proposé la mesure 15 pour y remédier : « Modifier les exigences en matière de fonds propres destinés à couvrir les participations étrangères dans un groupe financier et renforcer ainsi la capitalisation des banques mères ». Le Conseil fédéral propose que les participations dans des filiales étrangères soient **intégralement couvertes par des fonds propres** pour la maison mère (c'est-à-dire des fonds propres de base durs [CET1] ; par ex. le capital social, les réserves et les bénéfices non distribués). Pour y parvenir, les **participations étrangères** doivent réglementairement être **entièrement** déduites des fonds propres de base durs.

La FINMA soutient explicitement l'orientation proposée d'une couverture intégrale des participations étrangères par des fonds propres de base durs (déduction des participations), et ce, pour les raisons suivantes :

- Contrairement à une augmentation générale ou progressive des exigences en matière de fonds propres, cette **mesure agit de manière ciblée** sur le point problématique du financement des filiales étrangères par des fonds de tiers.
- **Seule une couverture complète par des fonds propres durs** permet d'éliminer efficacement la **faiblesse réglementaire** et ses effets indésirables.
- Toute réglementation autorisant le maintien d'une couverture partielle par des fonds propres de base durs ne fait que déplacer le problème et le risque existe que la même vulnérabilité redevienne un problème lors d'une prochaine crise.
- Cette **mesure permet d'éviter** une **utilisation multiple des fonds propres**. D'autres pays connaissent également dans leur réglementation le principe d'une déduction des participations des fonds propres. Cette réglementation ne va pas au-delà des prescriptions internationales du dispositif de Bâle. Sa conception est **spécifiquement adaptée à la situation en Suisse** (où une banque d'importance systémique active à l'échelle mondiale présente une part très importante d'activités à l'étranger par rapport à son petit marché national).

Comment la FINMA évalue-t-elle les conséquences ?

La mesure proposée concerne les **banques d'importance systémique** ayant des **filiales** à l'**étranger**. Actuellement, seule UBS est concernée dans une large mesure :

- Cette mesure réglemente **de manière ciblée** les **exigences réglementaires en matière de fonds propres** pour la détention de **filiales étrangères**. Les **activités bancaires nationales**, et notamment l'**octroi de crédits** et l'**offre de produits** en Suisse, ne sont **pas directement concernées** par cette mesure. En conséquence, la FINMA ne voit **pas de distorsion du marché** ou d'autres **effets** sur la **concurrence** nationale si les besoins en capitaux supplémentaires sont correctement alloués au sein du groupe.
- Une adaptation de la réglementation exigeant que les participations étrangères soient intégralement couvertes par des fonds propres de base durs entraîne un **besoin en capital supplémentaire** pour la maison mère.
- Celui-ci augmente à son tour **le ratio de fonds propres réglementaires** déclaré de l'ensemble du groupe bancaire.

- Sur la base de la situation actuelle, l'adaptation réglementaire proposée entraînerait une **exigence supplémentaire en matière de fonds propres** d'environ 23 milliards de dollars américains pour la maison mère d'UBS. Dans l'absolu, cela semble être une exigence supplémentaire très élevée. **Elle reflète cependant surtout l'ampleur de la faiblesse réglementaire** actuelle. Il est donc d'autant plus important d'agir **de manière ciblée** et **décisive** en mettant en œuvre cette mesure.
- Sur la base de l'analyse de la FINMA, UBS est actuellement en mesure de mettre en œuvre ces **exigences supplémentaires en matière de fonds propres** visant à **renforcer sa résilience financière**, avec un **délai transitoire approprié**. Une **levée de fonds externe**, une **limitation** substantielle voire durable **des versements de dividendes** et **autres distributions de capital** ne sont, selon la FINMA, pas nécessaires de ce fait.
- Des exigences réglementaires accrues en matière de fonds propres peuvent entraîner une baisse du rendement des fonds propres investis. Les éventuelles baisses de rendement pour les investisseurs sur les titres de participation UBS sont la **conséquence** du **renforcement correspondant de la résilience financière du groupe UBS** et de la réduction des risques.
- En renforçant sa **dotation en capital**, UBS peut en contrepartie **économiser des capitaux de tiers à taux d'intérêt élevés sous forme d'emprunts obligataires**. La **charge d'intérêts** pour la banque s'en trouve **réduite**, ce qui **compense en partie le coût économique plus élevé des fonds propres**.
- La résilience financière de l'ensemble du groupe bancaire, renforcée par des ratios de fonds propres revus à la hausse, devrait **inspirer confiance** dans les affaires avec la clientèle et peut aussi constituer un avantage concurrentiel. Les concurrents qui se concentrent sur les activités de gestion de fortune affichent parfois des ratios de fonds propres significativement plus élevés.
- En outre, une **exigence de capital plus élevée** pour UBS, seule banque d'importance systémique à l'échelle mondiale en Suisse ayant des activités substantielles à l'étranger, est également indiquée par rapport au produit intérieur brut de la Suisse, dans une optique de stabilité et de protection des contribuables.
- La FINMA prend acte du fait que **le Conseil fédéral a certes déjà examiné dans le rapport TBTF d'autres mesures possibles pour renforcer les exigences en matière de fonds propres pour les banques d'importance systémique, mais qu'il a décidé de ne pas les poursuivre** (par ex. une augmentation générale des exigences en matière de fonds propres relatives au *leverage ratio*, des exigences plus élevées en matière de fonds propres par le biais d'une composante progressive plus stricte ou des restrictions fondamentales concernant la structure du groupe UBS). Par rapport à ces mesures rejetées, la FINMA considère que le durcissement prévu des exigences en matière de fonds propres pour les participations étrangères est une exigence plus proportionnée et plus ciblée.

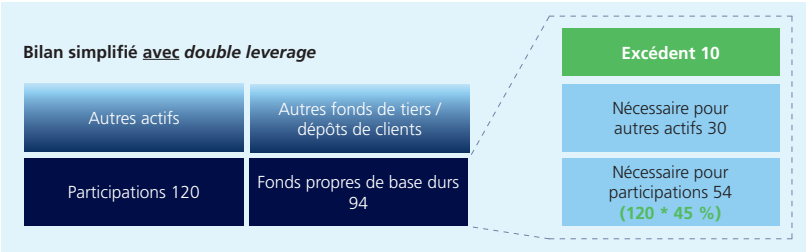
finma
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

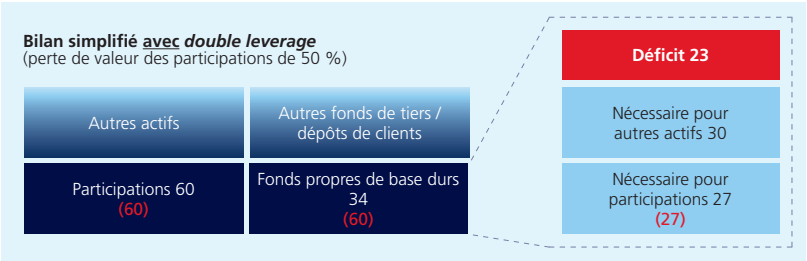
Explication simplifiée de l'effet du financement par des fonds de tiers des participations étrangères *(« double leverage »)*

Le *double leverage* désigne le mécanisme par lequel une banque finance une partie de la participation dans sa filiale avec des fonds de tiers. Typiquement, cette situation se produit lors de l'achat d'une nouvelle filiale dans le cadre duquel l'on recourt partiellement à des fonds de tiers.

La réglementation actuelle prévoit que les filiales étrangères doivent être financées par des fonds propres (fonds propres de base durs, CET1) à hauteur d'environ 45 %[1]. Environ 55 % peuvent donc être financés par des fonds de tiers. La réglementation actuelle autorise ainsi un *double leverage*.

Les graphiques suivants illustrent l'impact d'une perte de valeur sur les participations étrangères avec et sans possibilité de *double leverage*.





Situation initiale : Banque avec *double leverage* avant une perte de valeur sur les participations

La réglementation actuelle exige qu'environ 45 % d'une participation dans une filiale étrangère soient financés par des fonds propres (c'est-à-dire des fonds propres de base durs, CET1[2]).

Pour une participation de 120, il faut donc 54 de fonds propres de base durs.

Les 10 de fonds propres de base durs restants correspondent à l'excédent par rapport aux exigences.

Dans cet exemple, la banque a besoin de 30 de fonds propres de base durs supplémentaires pour les affaires directes avec la clientèle.

Banque avec *double leverage* après une perte de valeur sur des participations de l'ordre de 50 %

Une perte de valeur sur les participations de 50 % entraîne une perte de 60 et réduit les fonds propres de base durs du même montant.

[1] Une pondération-risque de 400 % combinée à une exigence de 11 % de fonds propres de base durs signifie qu'environ 45 % d'une participation dans une filiale étrangère doivent être financés par des fonds propres de base durs.

[2] Les exigences actuelles en matière de capital *going concern* (fonds propres de base durs et fonds propres de base supplémentaires) s'élèvent à environ 60 %. Cela comprend également les obligations AT1 (fonds propres de base supplémentaires) qui ne peuvent pas couvrir directement les pertes. Les fonds propres de base durs (CET1) sont toutefois pertinents pour le *double leverage*.

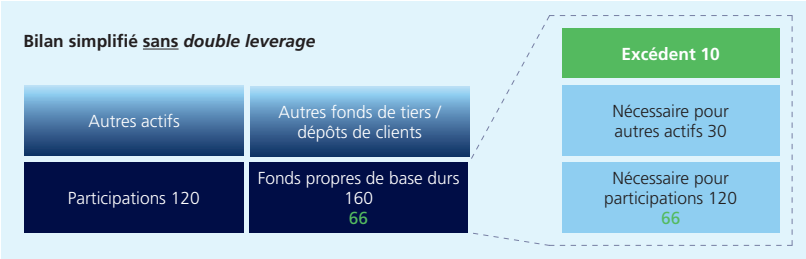
Les fonds propres de base durs nécessaires pour les participations diminuent également de 50 %, mais seulement de 27 en valeur absolue.

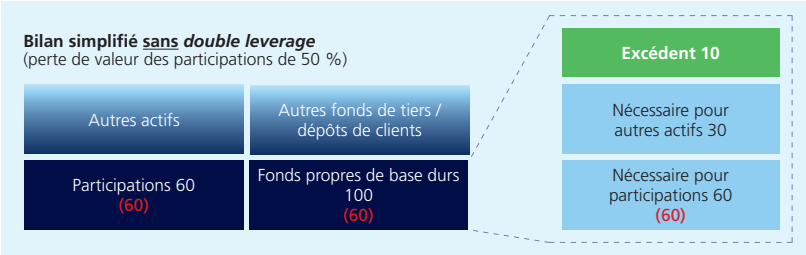
Les fonds propres de base durs nécessaires pour les participations s'élèvent donc encore à 27 (ce qui correspond toujours à 45 % des participations).

Si l'on y ajoute les fonds propres de base durs nécessaires qui n'ont pas changé pour les autres actifs, on obtient un déficit en CET1 de 23.

Une perte de valeur sur les participations entraîne donc non seulement une perte, mais aussi une nette réduction de l'excédent en fonds propres de base durs et a donc un effet atténuant sur la dotation en CET1 d'une banque.

Seul un financement complet des participations étrangères par des fonds propres de base durs garantit que les pertes de valeur sur ces participations n'ont pas d'influence négative sur les fonds propres de base durs de la maison mère. Ici aussi, une illustration – analogue à la précédente, mais maintenant sans le *double leverage* – aide à la compréhension.





Situation initiale : Banque sans *double leverage* avant une perte de valeur sur les participations

Dans la réglementation visée, les participations doivent être déduites des fonds propres de base durs. Ainsi, les participations doivent être entièrement financées par des fonds propres de base durs.

La banque doit donc désormais détenir 120 de fonds propres de base durs pour les participations, au lieu de 54.

Dans cet exemple également, la banque a besoin de 30 de fonds propres de base durs supplémentaires pour les affaires directes avec la clientèle.

Les 10 de fonds propres de base durs restants correspondent à l'excédent de fonds propres de base durs par rapport aux exigences.

Sans *double leverage*, la banque devra donc détenir au total 160 de fonds propres de base à l'avenir.

Banque sans *double leverage* après une perte de valeur sur des participations de l'ordre de 50 %

Dans cet exemple aussi, une perte de valeur sur les participations de 50 % entraîne une perte de 60 et réduit les fonds propres de base durs du même montant.

Les fonds propres de base durs nécessaires pour les participations se réduisent également de 60 en cas de financement intégral de la participation avec des fonds propres de base durs (sans financement par des fonds de tiers et donc sans *double leverage*) et s'élèvent encore à 60.

Il reste un excédent de fonds propres de base durs inchangé de 10.

Les pertes de valeur sur les participations n'ont pas d'incidence sur les ratios de fonds propres de base durs en cas de financement intégral des participations avec des fonds propres de base durs – et donc sans financement externe. Cela renforce donc la résistance financière de la banque. En période de crise, une banque peut ainsi mieux se réorienter et prendre des mesures pour rester stable.