

Point de presse du 5 avril 2023 à Berne

Urban Angehrn, directeur de la FINMA

Exposé

(Seul le texte prononcé fait foi)

Mesdames, Messieurs,

Après les explications de notre présidente sur l'historique des relations de la FINMA avec Credit Suisse, sur la réglementation *too big to fail* et sur les instruments à disposition de la FINMA, j'aimerais aborder dans mon exposé les options qui étaient ouvertes le 19 mars. J'aimerais aussi évoquer la taille de la « nouvelle » UBS et finir en esquissant quelques perspectives.

1 Les options d'action au 19 mars 2023

Les autorités, concrètement le Département fédéral des finances (DFF), la Banque nationale suisse (BNS) et l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA), se sont particulièrement intéressées à Credit Suisse depuis l'automne 2022. Nous avons préparé à titre préventif et de manière approfondie différentes options d'action.

Mi-mars 2023, la situation s'est aggravée, phénomène directement déclenché par les turbulences qu'ont eu à traverser certaines banques régionales américaines.

Pour le comité de pilotage composé du DFF, de la FINMA et de la BNS, il était clair à cette époque qu'une insolvabilité de Credit Suisse ne pourrait plus être évitée. C'est pourquoi toutes les personnes concernées savaient qu'il fallait agir. Et nous avons agi.

Pour résoudre ces problèmes aigus et sur la base des travaux préparatoires, trois options semblaient dignes d'être envisagées par les autorités.

- a. L'assainissement de Credit Suisse sur décision de la FINMA.
- b. La nationalisation de Credit Suisse par la Confédération.
- c. La fusion de Credit Suisse avec UBS.

Une quatrième option était également prête, mais nous l'avons reléguée à l'arrière-plan en raison de ses conséquences drastiques :

- d. La faillite et le plan d'urgence.

L'option de l'assainissement

Un assainissement peut être ordonné lorsqu'une banque se trouve dans une situation très critique, comme c'était le cas de Credit Suisse à la mi-mars 2023.

Que se passe-t-il lors d'un assainissement ? L'objectif premier est le maintien immédiat de tous les services de la banque pour ses clients. Tous les paiements sont effectués, les crédits sont accordés, etc.

Lors d'un assainissement, la stratégie de la banque est réorientée : elle doit être réduite à une taille qui lui permettra vraisemblablement de mener une activité durable.

À première vue, cette option peut sembler attrayante. Toutefois, elle ne fonctionne que si la base de capital de la banque est tout de suite profondément renforcée et que les liquidités de la banque sont assurées. Même dans le cadre d'un assainissement, il faut faire appel à des prêts de la BNS assortis d'une garantie du risque de défaillance fournie par la Confédération, c'est-à-dire un *public liquidity backstop* (PLB).

Lors de l'assainissement, un très grand volume de titres de Credit Suisse aurait été concerné. Sont notamment inclus les *bail-in bonds*, qui ont une qualité de crédit « *investment grade* » et sont détenus par un large éventail d'investisseurs.

Dans le cas de Credit Suisse, un assainissement aurait signifié des interventions dans le capital :

- Le capital-actions aurait été amorti à zéro. Tous les actionnaires actuels auraient perdu les fonds qu'ils avaient investis ainsi que la propriété de la banque.
- Les emprunts dits AT1 (qui sont considérés comme des fonds propres de base supplémentaires) auraient été ramenés à zéro. Leurs obligataires auraient perdu la totalité de leur investissement.
- Les autres détenteurs d'obligations de la holding Credit Suisse Group auraient subi un *bail-in* : leurs obligations auraient été converties en actions, ce qui signifie que ces créanciers auraient possédé 100 % de la banque.

L'amortissement et la conversion auraient renforcé les fonds propres de Credit Suisse Group de quelque 73 milliards de francs, environ 16 milliards de francs venant de l'amortissement des emprunts AT1 et 57 milliards de francs venant des *bail-in bonds*.

Un tel assainissement aurait été ordonné par la FINMA. Celle-ci aurait donc également pris le contrôle de la banque. Elle aurait eu recours à un délégué à l'assainissement au sein de la banque et aurait remplacé – totalement ou partiellement – le conseil d'administration et la direction.

La banque qui aurait continué d'exister aurait toutefois toujours été Credit Suisse, avec une réputation alors certainement encore plus entachée du fait de l'assainissement ordonné. Le capital supplémentaire aurait certes constitué un tampon et le *public liquidity backstop* aurait garanti la situation des liquidités. Malgré ces mesures, des doutes auraient subsisté quant à la possibilité de rétablir rapidement la confiance dans un contexte de marché difficile.

L'option de la nationalisation

Dans l'option de la nationalisation, le Conseil fédéral aurait décidé que la Confédération devenait l'actionnaire unique de Credit Suisse. Cette option a été écartée pour des raisons réglementaires, juridiques et de risques. En effet, la Confédération aurait alors également repris la direction et tous les risques de la grande banque.

Dans ce cas aussi, la banque aurait continué à porter le nom de Credit Suisse. Et ses liquidités auraient également dû être garanties par l'État via la BNS et la Confédération.

L'option de la fusion

Dans le cas de la fusion de Credit Suisse avec UBS, tous les services de Credit Suisse sont aussi immédiatement maintenus.

Afin de rendre la fusion possible, la Confédération a créé un train de mesures. Le capital de Credit Suisse a notamment été renforcé par l'amortissement des emprunts AT1. Contrairement à l'option « assainissement », les autres obligataires de la holding Credit Suisse Group ne subissent cependant pas de *bail-in*.

Une différence importante entre l'assainissement et la fusion réside dans l'impact attendu sur les marchés financiers, notamment dans le cas actuel.

L'avantage le plus marquant de la fusion est qu'avec cette option, une banque solidement établie et bien organisée, UBS, dirigera Credit Suisse, avec tous les risques et les opportunités que cela comporte. Cela crée beaucoup de confiance supplémentaire.

C'est pourquoi l'option de la fusion a été privilégiée

Après avoir soigneusement pesé les avantages et les inconvénients, les opportunités et les risques, tous les participants sont arrivés à la même conclusion : dans le cas d'espèce, une reprise de Credit Suisse par UBS est la meilleure option disponible. La fusion permettra d'apaiser les choses et peut éviter un embrasement général.

Credit Suisse n'est pas n'importe quelle banque, mais un établissement d'importance systémique mondiale. Par ses activités, cette banque est fortement liée économiquement à d'autres acteurs du marché – en Suisse et à l'échelle mondiale.

Il convient également de souligner que les marchés financiers sont aujourd'hui très fragiles en raison du tournant des taux d'intérêt en 2022, de la conjoncture incertaine, de la crise actuelle de certaines banques américaines et, finalement, de la situation politique mondiale. Il aurait fallu s'attendre à ce que l'assainissement d'une banque d'importance systémique mondiale entraîne des effets de contagion et mette en péril la stabilité financière en Suisse et dans le monde.

L'option de la faillite et du plan d'urgence

Comme je l'ai mentionné en introduction, une quatrième option (faillite et plan d'urgence) avait été préparée, mais elle fut rapidement laissée de côté en raison de ses coûts matériels et immatériels élevés.

Il me semble qu'il y a encore des malentendus sur le plan d'urgence : son nom sonne comme une solution miracle. Mais le plan d'urgence ne convient que si aucune autre option n'apporte la stabilisation et le succès dont le pays a urgemment besoin.

Que serait-il advenu de Credit Suisse si l'option de la faillite et du plan d'urgence avait été retenue ? La holding Credit Suisse Group aurait disparu, tout comme la maison mère Credit Suisse SA et toutes ses succursales. Du fier paquebot qu'était Credit Suisse, il ne serait plus resté en Suisse que le canot de sauvetage Credit Suisse (Suisse) SA, car celui-ci est d'importance systémique pour la Suisse.

En dehors de ce canot de sauvetage, tous les paiements auraient été suspendus et les comptes de tous les clients bloqués. Seul le canot de sauvetage aurait survécu. La maison mère Credit Suisse SA aurait coulé – une banque suisse avec un total de bilan de plus de 350 milliards de francs et des opérations en cours se chiffrant en milliards.

On peut facilement imaginer l'effet dévastateur qu'aurait eu la faillite d'une grande banque de gestion de fortune, Credit Suisse SA, sur la place financière et le *private banking* suisse : de nombreuses autres banques suisses auraient dû s'attendre à un *bank run*, c'est-à-dire à un retrait rapide des dépôts. À l'instar de ce que Credit Suisse lui-même a vécu au quatrième trimestre 2022.

Le déclenchement du plan d'urgence aurait certes rempli son objectif immédiat : les fonctions d'importance systémique de Credit Suisse en Suisse auraient été sauvées, notamment le trafic des paiements et l'approvisionnement de l'économie en crédits. Mais les dommages pour la place économique, la place financière et la réputation de la Suisse auraient été énormes. Avec des conséquences imprévisibles pour l'emploi et les recettes fiscales. Comme d'autres options étaient sur la table, le déclenchement de la faillite et du plan d'urgence aurait été disproportionné.

2 Grand n'égale pas grand

La fusion d'UBS et de Credit Suisse donne naissance à une très grande banque qui continuera à jouer un rôle systémique à l'échelle mondiale.

Ces derniers jours, cet état de fait a suscité d'intenses discussions dans les milieux politiques et les médias, surtout en Suisse. Mais un point important a rarement été mentionné : même après la fusion avec CS, UBS ne sera que la moitié de ce qu'elle était avant 2008, comparée au produit intérieur brut de la Suisse !

En Suisse, le régime *too big to fail* prévoit que les exigences en matière de fonds propres des banques augmentent progressivement en fonction de leur taille. Cela signifie qu'une banque deux fois plus grande doit détenir plus de deux fois plus de capital. Après une période de transition appropriée,

ces exigences plus élevées en matière de capital s'appliqueront à la « nouvelle » UBS. La FINMA surveillera et fera respecter ces exigences en matière de capital.

L'ordonnance sur les liquidités, révisée par le Conseil fédéral au 1^{er} juillet 2022, prévoit en outre que des exigences supplémentaires en matière de liquidités s'appliquent à toutes les banques d'importance systémique, de manière spécifique à chaque établissement. Ces exigences, valables à partir du 1^{er} janvier 2024, couvrent de manière exhaustive les risques de liquidité d'UBS. Elles sont ordonnées et appliquées par la FINMA.

Il est important de le répéter : grand n'égal pas grand – outre les aspects quantitatifs, il y a aussi des aspects qualitatifs à prendre en compte, comme la stratégie de la banque. La stratégie relève de la responsabilité du conseil d'administration et est mise en œuvre par la direction. Elle n'est pas définie par la FINMA, car nous ne gérons pas les banques. Nous veillons à ce qu'elles respectent les lois et les ordonnances édictées par le Parlement et le Conseil fédéral.

UBS s'est clairement engagée dans une stratégie dans laquelle la banque d'investissement aura un poids inférieur à un quart du risque total. La FINMA prend acte de ces intentions stratégiques de manière positive.

3 Perspectives

La prochaine étape, très importante, est la réalisation de la fusion entre UBS et Credit Suisse. Pour cela, il faut notamment l'accord de diverses autorités en Suisse et à l'étranger.

Nous avons déjà atteint certains objectifs. Par exemple, la FINMA, en tant qu'autorité, a approuvé la fusion. Et les autorités importantes que sont la Federal Reserve aux États-Unis et la Prudential Regulation Authority en Grande-Bretagne ont laissé entrevoir un traitement rapide. Grâce à la bonne coopération avec ces autorités, nous avons pu communiquer dès le 19 mars.

Depuis, UBS et CS travaillent déjà ensemble à l'intégration des deux banques.

4 Résumé

Pour résumer, je voudrais souligner trois points :

- La fusion de Credit Suisse avec UBS était la meilleure solution possible. Elle a été décidée sur la base d'options minutieusement préparées. Les autorités sont unies derrière cette solution.
- Le déclenchement du plan d'urgence aurait certes rempli son objectif immédiat. Mais les dommages pour la place économique suisse, pour les emplois et les recettes fiscales, auraient été énormes et irresponsables.

- UBS est une banque solidement établie et bien organisée, mais la fusion la rendra encore plus grande. La FINMA surveillera très étroitement la transaction ainsi que le respect de toutes les exigences prudentielles. Il s'agit d'une priorité absolue de la FINMA pour les années à venir.

Je vous remercie pour votre attention. Vous avez maintenant la possibilité de poser vos questions sur les sujets présentés.