

Lex UBS: la Suisse suit sa propre voie

BANQUES En voulant renforcer les exigences de fonds propres d'UBS, la Suisse se distingue des Etats-Unis et de l'Europe. UBS estime que sa compétitivité est en jeu. La situation est particulière en Suisse et des questions fondamentales restent sans réponse

SÉBASTIEN RUCHE

Tandis que le Conseil fédéral souhaite obliger UBS à constituer davantage de fonds propres, les Etats-Unis évoluent dans la direction inverse, et l'Union européenne envisage sérieusement de les imiter. Après la crise financière de 2008, les banques des deux côtés de l'Atlantique avaient dû renforcer leurs réserves de capital, afin de couvrir d'éventuelles pertes et de mieux résister aux crises. Le retour en arrière qui se dessine à Washington comme à Bruxelles fait craindre à UBS d'être pénalisée par les exigences du Conseil fédéral, qui veut qu'elle mette 20 milliards de dollars supplémentaires de capital de côté. Est-ce vraiment le cas? Les exigences du Conseil fédéral sont-elles optimales par rapport à la situation particulière d'UBS et aux objectifs des autorités?

«Réajustement» aux Etats-Unis

Dès ce lundi, le parlement se penchera sur le projet de loi dévoilé le 22 avril par le Conseil fédéral, qui vise à renforcer les fonds propres d'UBS, à hauteur de 20 milliards de dollars. Pensée en réaction à la chute de Credit Suisse le 19 mars 2023, cette initiative surnommée «Lex UBS» veut faire en sorte que la banque puisse traverser de futures difficultés sans être secourue par les autorités.

«UBS serait soumise à des exigences environ 50% supérieures à la moyenne de ses pairs en Europe et aux Etats-Unis»

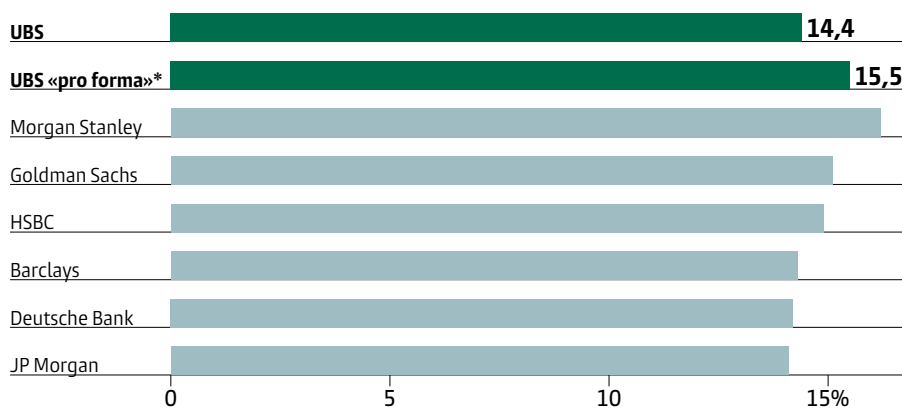
DAVID BENAMOU, AXIOM ALTERNATIVE INVESTMENTS

UBS a publiquement qualifié ce projet de «disproportionné», estimant qu'il risquerait de diminuer son attractivité auprès des investisseurs et de l'obliger à relever ses tarifs, y compris en Suisse. Sans oublier que ses plans de développement sur le marché américain deviendraient plus compliqués. Ce tour de vis intervient alors que la dynamique est tout autre aux Etats-Unis et en Europe.

Du côté américain, on parle de «réajustement», de «modernisation» ou d'«écarts mineurs» par rapport aux règles de Bâle III, mais c'est une libéralisation d'envergure qui se prépare. Les règles de Bâle III sont des réformes internationales menées après 2008 pour éviter à l'avenir que l'argent du contribuable doive venir secourir de grandes banques en difficulté. En substance, ces dernières ont dû déterminer davantage de capital, selon les actifs qu'elles possèdent et le niveau de risque de ces derniers

COMPARAISON INTERNATIONALE DE LA COUVERTURE EN FONDS PROPRES

Ratio de fonds propres dits «de base dure», en %



* avec déduction intégrale des participations

Graphique: Aline Bassin/Le Temps | Source: administration fédérale sur la base de données du Swiss Finance Institute

(ce qu'on appelle les «risk weighted assets», ou actifs pondérés par le risque).

«Près de deux décennies se sont écoulées depuis la crise, et au fil des ans, nous avons pris conscience que certains éléments du régime réglementaire mis en place pourraient mériter un réajustement», a déclaré le président de la Réserve fédérale américaine, le 19 mars dernier. Jerome Powell présentait un projet visant à abaisser les exigences en fonds propres pour les banques américaines et à appliquer partiellement les standards internationaux, dont Bâle III, résumait alors l'agence AWP.

Trois propositions ont été soumises à une consultation publique, dont une baisse de 4,8% des fonds propres durs (CET1) des grandes banques. Ce serait un moyen de les encourager à distribuer du crédit, alors que les exigences actuelles, jugées «obsolètes» et «inutilement complexes» ne rendent pas le système plus résilient, estime le Secrétaire du Trésor Scott Bessent.

A l'inverse, Michael Barr, membre du comité des gouverneurs de la Fed, a dénoncé une baisse «injustifiée et imprudente» des exigences sur les fonds propres. La sénatrice démocrate Elizabeth Warren y a vu une «victoire» des grandes banques, «après plusieurs années de lobbying intensif visant à démanteler les modestes garde-fous contre la prise de risques à Wall Street».

La BCE veut simplifier les règles

UBS n'est pas la seule à estimer qu'elle risque de perdre en compétitivité, en particulier vis-à-vis de ses concurrentes américaines. Les banques européennes réclament également un abaissement de la réglementation. Les 15 plus grands établissements du continent doivent accumuler 273 milliards d'euros de fonds propres supplémentaires par rapport aux règles internationales de base, estime la Fédération bancaire européenne. Et ce montant pourrait augmenter d'environ 15% d'ici à 2029, selon le lobby, souligne

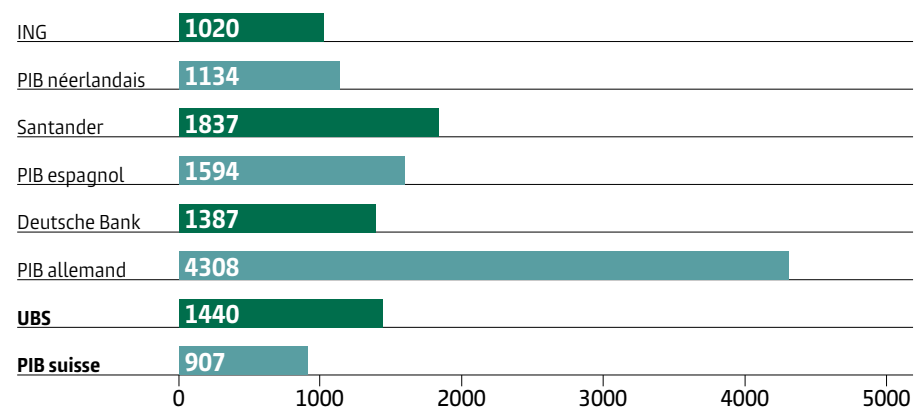
encore l'AFP. Autant d'argent bloqué qui ne peut être utilisé pour soutenir la croissance ou mener des investissements.

Pourtant, la Banque centrale européenne (BCE) veut simplifier les règles sur les fonds propres et de manière générale simplifier sa réglementation. Des propositions présentées le 11 décembre 2025 visent notamment à réduire le nombre de «coussins de capital» demandés aux banques pour faire face aux chocs, de 11 actuellement à deux. L'un pourrait être utilisé en période de stress pour faire face à des pertes sans risque de faillite, tandis qu'un autre pourrait être réduit pendant les périodes défavorables, résume l'AFP.

La BCE réfléchit également à l'utilisation d'obligations AT1 pour absorber des pertes, c'est-à-dire des obligations qui peuvent être converties en fonds propres en cas de difficulté. Dans son projet de «Lex UBS», le Conseil fédéral a préféré attendre les développements internationaux sur cette question avant de se prononcer.

SEULS QUATRE PAYS DISPOSENT D'UNE GSIB*

■ Taille du bilan et du PIB national au 31 décembre 2024, en milliards d'euros



* banque d'importance systémique internationale

Graphique: Aline Bassin/Le Temps | Source: rapports annuels, OCDE

«Les exigences actuelles sur les fonds propres sont «obsolètes» et «inutilement complexes» aux Etats-Unis»

SCOTT BESSENT, SECRÉTAIRE AU TRÉSOR

Des AT1 émises par Credit Suisse font l'objet de procédures judiciaires en Suisse et aux Etats-Unis, des investisseurs contestant le fait qu'elles aient été annulées au moment de la chute de la banque. Le Tribunal administratif fédéral a jugé que leur amortissement était illégal, l'affaire est désormais dans les mains du Tribunal fédéral. Enfin, l'Europe pense à instaurer un régime de surveillance différencié selon la taille des banques, comme il en existe aux Etats-

Unis, au Royaume-Uni ou en Suisse.

La Commission européenne devra décider si elles transforment en projets de loi ces recommandations, que la BCE présente comme des simplifications, pas de la dérégulation. Les milieux bancaires de la zone craignent que ces aménagements interviennent trop tard, pas avant 2029, et qu'entre-temps les banques européennes accumulent du retard vis-à-vis de leurs concurrentes américaines. Autre effet pervers dénoncé par le lobby européen de la finance, les banques préfèrent financer des activités moins risquées, ce qui nécessite moins de capital, que les secteurs plus risqués, mais plus innovants.

Avis divergents

Quel sort attend donc UBS dans ce cadre international mouvant, dans lequel les méthodes de calcul des actifs ajustés aux risques varient selon les pays, ce qui complique les comparaisons internationales? Pour la BNS, favorable au renforcement des fonds propres d'UBS, les nouvelles exigences en fonds propres ne changeront rien ou presque pour la banque.

Un avis que ne partage pas David Benamou, d'Axiom Alternative Investments, un géant d'actifs indépendant spécialisé dans le secteur financier européen: «Le cadre réglementaire envisagé par le Conseil fédéral est plus pénalisant, notamment sur un point clé: l'obligation de couvrir à 100% en CET1 [capital de première qualité, ndlr] pour les participations dans les filiales étrangères (contre 60% aujourd'hui). C'est une mesure suisse spécifique qui n'existe nulle part ailleurs et qui porterait les exigences effectives de la banque nettement au-dessus de celles de ses concurrents. Cela placerait UBS en position particulière au niveau international avec des exigences environ 50% supérieures à la moyenne de ses pairs en Europe et aux Etats-Unis.» De quoi compliquer directement l'ambition d'UBS de se développer comme un acteur global de la gestion de fortune et de la banque d'investissement, selon lui. ■

FONDS PROPRES

La bonne réponse à une mauvaise question?

Comparer seulement les ratios de capital de différentes banques ne permet pas d'évaluer la situation d'UBS et de la Suisse dans son ensemble, avance Laurent Frésard, professeur de finance à l'université de la Suisse italienne. «UBS risque d'avoir des ratios de fonds propres plus élevés que ses concurrentes américaines, par exemple, mais celles-ci ne représentent qu'une infime partie du PIB américain, alors que le bilan d'UBS équivaut à presque deux fois le PIB suisse. Des difficultés ou une faillite d'UBS auraient un impact disproportionné sur le pays, d'autant plus que la Suisse n'a plus la possibilité d'organiser une reprise par une autre grande banque locale.»

Dans ces conditions, pas sûr que le relèvement des fonds propres constitue la bonne réponse, poursuit le chercheur. Selon lui, «on a besoin de connaître les réponses à trois questions déterminantes: quel serait le coût d'une prochaine crise avec et sans les nouvelles mesures proposées? D'où viendra-t-elle? Et quel est le meilleur outil du régulateur pour prévenir une crise ou en

limiter les dégâts? Comme on n'a pas de réponses claires aux deux premières questions, on ne peut que spéculer sur la dernière, avec comme résultat des avis très divergents.»

Analyse coûts/bénéfices

Une alternative consisterait à effectuer une analyse coûts/bénéfices complète d'une nouvelle réglementation, afin d'avoir une vue globale dans ce débat. Ce qui impliquerait de déterminer qui paierait ces coûts: le citoyen suisse, en anticipation, ou alors les actionnaires d'UBS? Et qui recevrait les bénéfices: les actionnaires, qui empocheraient sans doute davantage de dividendes si la banque ne devait pas augmenter ses fonds propres, ou le citoyen suisse, qui serait davantage en sécurité si un renforcement du capital de la banque permet réellement de réduire la probabilité d'un sauvetage à l'avenir? Malheureusement, l'incertitude énorme qui entoure ces questions rend cette analyse virtuellement impossible à réaliser.

«Cela revient à réfléchir sur ce qui est le plus important, poursuit Laurent Frésard: une perte de compétitivité pour UBS ou un bénéfice social pour le pays?» En pratique, si UBS doit réduire ses prêts à l'économie suisse à cause de nouvelles exigences de fonds propres supplémentaires, le coût pour l'économie nationale sera-t-il inférieur ou supérieur à celui d'une crise? Personne ne peut le dire à ce stade.

Il n'est pas non plus certain qu'UBS sera contrainte à réduire drastiquement ses activités et condamnée à être sanctionnée à la bourse si elle doit effectivement augmenter ses fonds propres, conclut le chercheur: «D'une part, plutôt que de prêter moins ou investir moins, la banque pourrait contrôler temporairement son dividende si elle continue à générer des profits, provenant par exemple de l'intégration réussie de Credit Suisse. D'autre part, les investisseurs pourraient se montrer patients et considérer qu'un établissement mieux capitalisé est plus solide donc plus attractif pour eux sur une base ajustée pour le risque.» ■ S. RU.