



Erklärung des Bundesrates vor den Eidgenössischen Räten

Bern, 11.04.2023 - Erklärung des Bundesrates vor den Eidgenössischen Räten im Rahmen der ausserordentlichen Session zur Credit Suisse. Es gilt das gesprochene Wort (nur französisch).

Alors que s'ouvre cette session extraordinaire au sujet du rachat du Credit Suisse par UBS, le Conseil fédéral a souhaité faire la déclaration suivante.

En 2008, l'escalade qui a suivi la faillite de la banque américaine Lehman Brothers a provoqué une grave crise financière, inédite depuis le crash historique de années 1920. Cette crise de 2008 a laissé des traces profondes, aussi en Suisse. Pour stabiliser la place financière et les marchés, le Conseil fédéral avait dû se résoudre à agir pour sauver l'UBS. Dans l'intérêt de notre pays, dans l'intérêt des institutions concernées, il s'agissait de garantir le maintien d'un secteur bancaire sain, d'un secteur bancaire fonctionnel, deux conditions indispensables à notre prospérité, autant pour les particuliers que pour les entreprises. Dans la foulée, une régulation complète basée sur des standards internationaux a été mise en place pour éviter que ce type de scénario ne puisse se reproduire.

Or, le 15 mars 2023, le Conseil fédéral a été une nouvelle fois contraint, dans l'urgence, de prendre des décisions très importantes pour garantir la stabilité de la place financière suisse, de la place financière internationale, ainsi que pour protéger notre économie. Cela dit, le Conseil fédéral n'a pas fait que réagir à ce moment-là. L'automne dernier déjà, le Conseil fédéral a été informé de la situation critique du Credit Suisse.

La banque connaît des difficultés depuis des années en raison d'une gestion erratique. Et dans un contexte international empreint d'insécurité, aussi en raison d'une situation internationale rendue particulièrement instable par la guerre en Ukraine, la confiance dans la banque a continué de s'éroder. Depuis plusieurs mois, nous étions conscients de la perte de confiance croissante des marchés envers Credit Suisse, perte de confiance qui s'est

concrétisée par des retraits importants de liquidités. Et cela malgré le fait que la banque remplissait – à notre connaissance – les exigences légales en matière de solvabilité et en matière de fonds propres.

Entre le 15 et le 19 mars, la spirale négative dans laquelle le Credit Suisse s'est retrouvé – suite notamment à la faillite de la Silicon Valley Bank aux Etats-Unis – a contraint le Conseil fédéral à prendre les devants et à assumer ses responsabilités. Le temps était compté, parce que la situation de la banque se détériorait d'heure en heure. Sans intervention, le Credit Suisse se serait retrouvé, selon toute vraisemblance, en cessation de paiement le 20 ou 21 mars derniers.

Le Conseil fédéral a tout d'abord pris connaissance des mesures d'apport de liquidités de la part de la BNS, afin de garantir la poursuite des activités du Credit Suisse jusqu'à ce qu'une solution crédible et stable soit trouvée. Cet apport de liquidités est connu sous le vocable d'ELA. En parallèle, le Conseil fédéral a créé les bases légales nécessaires pour que la BNS puisse accorder une aide supplémentaire à la banque, sous forme de liquidités garanties par un privilège de faillite (ELA+). Enfin, le Conseil fédéral a octroyé à la BNS une garantie supplémentaire de 100 milliards de francs contre le risque de défaillance lié à des prêts de liquidités.

Cela dit, les apports de liquidités n'étaient pas en mesure de rétablir à eux seuls la confiance des marchés. Il fallait aussi garantir le futur. A partir du jeudi 16 mars, en concertation avec la Banque nationale suisse et la FINMA, le Conseil fédéral a cherché la meilleure solution possible pour éviter une crise financière aux effets incalculables. Il l'a fait sur la base des scénarios évalués durant les mois précédents.

Plusieurs solutions ont été analysées dans le détail. Tout d'abord la nationalisation de la banque. Elle n'a pas été retenue pour trois raisons essentielles. Premièrement, elle aurait fait peser sur la Confédération et les contribuables des risques directs beaucoup trop élevés. Deuxièmement, elle aurait ensuite posé à la Confédération des questions sur sa capacité d'exécution. Troisièmement, elle n'aurait pas permis de rétablir la confiance dans le management de la banque.

Autre option envisagée: la faillite de Credit Suisse. Cette solution a dû très vite être écartée, car elle aurait potentiellement provoqué une crise financière internationale, aux effets dévastateurs pour notre pays la Suisse, pour les entreprises, pour les clients privés, mais aussi pour la réputation de notre pays.

Troisième scénario: l'assainissement de la banque (conformément à la réglementation TBTF, avec *bail-in* pour absorber les pertes liées aux travaux de restructuration). Les jours précédant le week-end des 18 et 19 mars, la confiance dans Credit Suisse s'est érodée à tel point qu'une nouvelle augmentation de capital ou un assainissement n'aurait certainement pas suffi à la restaurer.

Quatrième scénario: la reprise de Credit Suisse par un acteur privé, en l'occurrence l'UBS.

Après avoir analysés les différentes options, le Conseil fédéral, avec les acteurs concernés, a décidé de soutenir cette 4e solution, à savoir la reprise de Credit Suisse par UBS. Des offres d'autres acteurs privés n'étaient pas sur la table. Cette solution a été considérée comme la plus à même de rétablir la confiance des marchés.

La Confédération l'a soutenue en accordant – sous condition – une garantie de 9 milliards de francs à UBS, afin de réduire les risques encourus par cet établissement suite à l'acquisition d'actifs issus du Credit Suisse. Dans tous les cas, UBS supporterait la première partie des éventuelles pertes à hauteur de 5 milliards de francs.

Au total, deux garanties ont été accordées par la Confédération, pour un montant de 109 milliards de francs. Elles n'auront pas d'incidence directe sur les finances de la Confédération. La garantie de liquidité de 100 milliards envers la Banque nationale suisse n'affecterait le budget que si le Credit Suisse devait faire faillite d'une part, et, d'autre part, si la masse en faillite ne devait pas suffire à rembourser le crédit malgré le privilège de faillite. De son côté, la garantie de 9 milliards de francs envers l'UBS ne pourra être déclenchée que si la perte finale sur le portefeuille d'actifs concernés dépasse 5 milliards que l'UBS prend d'abord à sa charge.

Ces décisions ont été prises le dimanche 19 mars et communiquées le même jour. Le lundi 20 mars, en vertu de l'art. 10 de la loi sur les banques, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances de lui soumettre des mesures concernant les rémunérations variables pour les exercices antérieurs, ainsi que pour les exercices à venir. Quelques jours plus tard, le 5 avril, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances soit de supprimer, soit de réduire de 50% ou de 25% toutes les rémunérations variables que Credit Suisse doit encore verser aux membres de ses trois échelons de conduite les plus élevés. Le Credit Suisse devra aussi examiner s'il est possible d'exiger la restitution des rémunérations variables qu'il a déjà versées. Et il devra rendre compte des conclusions de ces examens au Département fédéral des finances et à l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA).

Dans ce contexte, le Conseil fédéral souhaite encore rappeler les éléments suivants. Tout d'abord concernant l'utilisation du droit de nécessité. Une faillite du Credit Suisse aurait eu des conséquences désastreuses pour le pays, pour les entreprises, pour les clients privés, mais également pour la réputation de la Suisse. Il fallait agir vite. Dans ces circonstances le Conseil fédéral a dû recourir au droit de nécessité. C'est d'ailleurs précisément pour faire face à des situations qui menacent le pays, et qui ne peuvent être évitées par d'autres moyens, que ce droit a été créé.

Le Conseil fédéral tient à souligner que le droit de nécessité – par définition – fait partie de notre cadre juridique, et est encadré par la Constitution. Cela implique que le Parlement se prononce ensuite sur l'ensemble des décisions prises par le Conseil fédéral sur la base de ce droit.

Deuxième élément que le Conseil fédéral souhaite rappeler concerne la disparition de Credit Suisse en tant qu'entité autonome. La disparition du Credit Suisse n'est pas celle de la Suisse. C'est la disparition d'une grande banque, et d'une banque uniquement. Ni plus, ni moins. Par leur action, soutenant la reprise du Credit Suisse par UBS, le Conseil fédéral, la BNS et la FINMA ont contribué de manière décisive à rétablir la confiance. Pas seulement celle des marchés financiers, mais aussi – et c'est le plus important – la confiance dans la capacité des institutions à jouer leur rôle. Celles-ci peuvent agir très vite et de manière déterminée si la situation l'exige.

Le troisième élément que le Conseil fédéral souhaite rappeler est la perte de confiance envers le Credit Suisse. Cette perte de confiance envers le Credit Suisse ne s'est pas produite en une seule nuit. La confiance a été progressivement détruite. Détruite par des responsables qui n'ont manifestement pas été capables de tirer les leçons de la dernière crise financière, ni de prendre et d'assumer leurs responsabilités. Les conséquences sont celles que nous connaissons, et elles concernent aussi les collaboratrices et collaborateurs, ainsi que leurs proches. En effet, des milliers d'emplois sont concernés, ce que le Conseil fédéral regrette profondément. Nous avons bien sûr rendu les nouveaux dirigeants d'UBS attentifs à leur responsabilité sociale en la matière et attendons d'eux qu'ils clarifient rapidement la situation, dans l'intérêt de toutes les personnes concernées.

Quinze ans après la crise financière de 2008, le Conseil fédéral a de nouveau dû se résoudre à intervenir pour stabiliser une situation extrêmement difficile. Nous avons désormais pour mission de mener une large discussion politique sur les causes de la crise de Credit Suisse – ainsi que sur les conséquences à en tirer. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral salue la tenue de cette session extraordinaire et a pris position sur toutes les interventions déposées depuis le 19 mars par vos commissions. Et c'est aussi pourquoi il recommande l'acceptation dans les deux Chambres de tous les mandats d'examen.

Le Conseil fédéral salue le fait que le législateur se penche, dans le cadre de cette session extraordinaire, sur les adaptations législatives qui pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir. Car le législateur aura bien entendu aussi sa responsabilité à assumer lorsqu'il s'agira de décider ces éventuelles adaptations et de veiller à créer un cadre aussi solide que possible pour éviter que ce genre de crise ne se reproduise. De son côté, le Conseil fédéral va examiner les événements de manière précise, ainsi que le dispositif réglementaire *too big to fail*. L'objectif sera d'adapter ce dispositif de manière ciblée, notamment en raison de la dimension de la grande banque restante.

Nous vivons une époque où ce qui était évident ne l'est plus. De la pandémie de coronavirus à l'attaque brutale de l'Ukraine par la Russie, le monde que nous connaissons, ou que nous pensions connaître, subit de nombreuses secousses. Dans cette situation, il est d'autant plus important de préserver et de renforcer les ressources les plus chères que nous possédons: la confiance, la stabilité de nos institutions et notre sens commun des responsabilités.

La situation sur les marchés financiers s'est calmée, mais elle n'est pas définitivement stabilisée. Et notre pays, la Suisse, ressort ébranlé de cet épisode douloureux. Dans cette situation particulière, il vaut la peine de nous rappeler les fondamentaux qui ont fait, et qui font encore, notre pays: la confiance, la sécurité, la fiabilité, l'équité, la liberté et la responsabilité. Nous devons tout faire non seulement pour les préserver, mais aussi pour les renforcer. Il en va de notre responsabilité, à nous toutes et tous.

Adresse für Rückfragen

Kommunikation EDI, +41 58 462 85 79, media@gs-edi.admin.ch

Herausgeber

Der Bundesrat

<https://www.admin.ch/gov/de/start.html>

<https://www.admin.ch/content/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-94177.html>