

Votre interlocuteur:
Dr. Christian Hofer
christian.hofer@raiffeisen.ch

Procédure de consultation relative à la modification de l'ordonnance sur les fonds propres (mise en œuvre des mesures issues du rapport du Conseil fédéral sur la stabilité bancaire et du rapport de la commission d'enquête parlementaire)

29 septembre 2025

Madame la Présidente de la Confédération,
Madame, Monsieur,

En ouvrant la procédure de consultation le 6 juin 2025, vous invitez les parties intéressées à prendre position sur la modification de l'ordonnance sur les fonds propres. Nous vous remercions pour cette opportunité. Dans le même temps, nous partageons volontiers nos réflexions sur les autres mesures envisagées, car nous considérons qu'il est important de disposer d'une vue d'ensemble de l'ensemble de ces mesures. Raiffeisen soutient l'orientation suivie par les autorités, à savoir «renforcer la prévention», «renforcer le dispositif de liquidités» et «élargir la panoplie d'instruments en cas de crise». Raiffeisen se félicite par ailleurs du maintien du statu quo en ce qui concerne le ratio de levier et les majorations progressives des fonds propres et de l'absence d'exigences supplémentaires (significatives) en matière de liquidités. Du point de vue de Raiffeisen, la renonciation à la suppression de la double surveillance, envisagée au début, au mandat direct des sociétés d'audit par la FINMA ainsi qu'à la compétence pour infliger des amendes aux personnes physiques sont également des éléments positifs.

Classement

En termes de modèle d'affaires, de risques, d'interdépendance internationale, de complexité et de culture d'entreprise, Raiffeisen se distingue nettement du Credit Suisse, d'importance systémique mondiale. Le Groupe Raiffeisen est organisé en coopérative et exerce presque exclusivement ses activités en Suisse. En Suisse, Raiffeisen accorde près d'une hypothèque sur cinq, compte une entreprise sur trois, notamment des PME, et propose au grand public des solutions en matière d'épargne, de placement, de prévoyance et de trafic des paiements. Le Groupe comprend aujourd'hui 212 Banques indépendantes ainsi que Raiffeisen Suisse société coopérative. Elle crée des emplois dans toutes les régions de Suisse. Plus de deux millions de sociétaires et 3,7 millions de clientes et clients soutiennent le Groupe. Avec un total de bilan de 306 milliards de francs, une prestation fiscale annuelle de près de 200 millions de francs et le réseau de succursales et de bancomats le plus dense, Raiffeisen est profondément ancrée en Suisse. Raiffeisen Suisse est la société coopérative des Banques Raiffeisen et garantit notamment la stabilité du Groupe grâce à ses fonctions d'audit et de surveillance consolidées. Un fonds de solidarité doté de 340 millions de francs, la responsabilité réciproque dans le Groupe ainsi qu'une faible propension au risque dans l'ensemble apportent sécurité et stabilité. Par ailleurs, plus de 90% des bénéfices sont capitalisés et renforcent ainsi les capitaux propres. Raiffeisen a bien résisté aux crises financières passées, comme la crise immobilière des années 1990 ou la crise financière

mondiale des années 2007/2008. Depuis 2014, Raiffeisen est classée d'importance systémique – toutefois d'importance systémique nationale et non mondiale comme UBS. Les banques classées d'importance systémique (SIB) doivent satisfaire à des exigences accrues en matière de capitaux propres et de liquidités. Celles-ci sont dépassées par Raiffeisen. Ces dernières années, le plan de stabilisation du Groupe Raiffeisen a été approuvé par la FINMA et, selon la FINMA, le plan d'urgence satisfait lui aussi aux exigences réglementaires. Les ratings de crédit de Fitch (A+) et de Standard & Poor's (AA-) ainsi que les premières places pour différents ratings ESG reconnus confirment la stabilité du Groupe.

La Commission d'enquête parlementaire (CPU) a conclu que la mauvaise gestion était à l'origine du cas du Credit Suisse. Par ailleurs, l'UPK a déploré l'efficacité de la FINMA. Sur la base de ces résultats, il est incompréhensible pour Raiffeisen de conclure que le Groupe Raiffeisen, classé d'importance systémique nationale, doit agir de manière générale. En parallèle, les 212 Banques Raiffeisen, et donc indirectement Raiffeisen Suisse société coopérative, sont détenues par deux millions de sociétaires. Raiffeisen appartient ainsi de fait à la population suisse et aux contribuables suisses. Raiffeisen reste néanmoins ouverte à toute discussion sur la stabilité de la place bancaire, si celle-ci devait avoir lieu en Suisse. Avant d'édicter des réglementations supplémentaires, il convient d'expliquer clairement pourquoi il est nécessaire d'agir, d'autant plus que certaines mesures actuellement à l'examen ont déjà été analysées par le passé et n'ont pas été suivies pour des raisons convaincantes.

Principes directeurs

Raiffeisen défend les principes suivants, qui doivent guider l'organisation de la réglementation bancaire:

Proportionnalité

La réglementation est aussi toujours une ingérence dans la liberté économique des banques réglementées. Pour les banques réglementées, il faut donc que l'objectif visé par une réglementation soit clair et compréhensible. Ils doivent être en mesure de comprendre pourquoi la réglementation est nécessaire pour atteindre cet objectif. L'approche réglementaire choisie doit être la plus appropriée pour atteindre l'objectif recherché et la réglementation ne doit pas entraîner plus de coûts que d'avantages.

Proportionnalité

La réglementation doit systématiquement tenir compte de la taille, du modèle d'affaires, des risques, de la structure juridique ainsi que de l'interdépendance internationale et de la complexité des banques. La réglementation doit être proportionnée. Dans le contexte du Groupe Raiffeisen coopératif, il faut tenir compte du fait que le modèle d'affaires et les risques du groupe bancaire retail Raiffeisen, organisé en coopérative, sont gérables. Alors que le Groupe Raiffeisen dans son ensemble est classé dans la catégorie de surveillance 2 de la FINMA, les 212 Banques Raiffeisen appartiennent aux catégories de surveillance 4 et 5. Il s'agit de petites, voire très petites banques qui fournissent uniquement des services bancaires de base à la clientèle locale. Il y a lieu d'en tenir dûment compte. Une réglementation basée uniquement sur la distinction entre SIB et les autres banques ne serait pas appropriée. De même, du point de vue de Raiffeisen, l'application de la proportionnalité pour les catégories de surveillance 1 à 5 n'est pas appropriée. La proportionnalité doit être définie différemment en fonction des différentes mesures.

Compétitivité

La réglementation ne doit pas entraver la compétitivité plus que nécessaire. Il ne s'agit pas seulement de garder un œil sur la compétitivité des différents établissements, mais également sur la compétitivité internationale de la place financière suisse ainsi que sur la compétitivité de l'économie réelle financée par les banques. Une réglementation excessive du secteur bancaire a des effets négatifs à ces trois niveaux.

Modification de l'ordonnance sur les fonds propres

Evaluation compréhensible et valeur intrinsèque de certaines positions du bilan

Raiffeisen comprend que les turbulences financières aux Etats-Unis et en Suisse soulèvent des questions concernant l'évaluation de certaines positions du bilan début 2023. Raiffeisen accepte que les positions sans prix de marché effectif ou base d'évaluation soient désormais évaluées conformément aux règles de l'European Banking Authority. déduire intégralement des capitaux propres durs un logiciel, Raiffeisen semble, en revanche, excessif. Raiffeisen juge plus appropriée une approche qui attribue une valeur décroissante au fil du temps aux logiciels. La manière dont les positions fiscales latentes sont évaluées n'est pas déterminante pour

Raiffeisen. Les mesures d'évaluation mises en œuvre en conséquence auront un impact sensible, mais pas essentiel, sur les capitaux propres durs de Raiffeisen. Pour Raiffeisen, il est important que le Conseil fédéral s'en tienne au périmètre de réglementation communiqué le 6 juin 2025 et qu'aucune autre valeur patrimoniale ne soit soumise à de nouvelles règles d'évaluation.

Renforcement de la fonction de prise de risque des instruments de fonds propres AT1

Raiffeisen partage l'objectif de renforcer les instruments de capitaux AT1. Les prévisions actuelles du marché doivent être corrigées afin que les instruments de capital AT1 puissent à nouveau mieux remplir leur fonction de support des risques. Ces instruments doivent également être utilisables par les groupes bancaires organisés sous forme de coopératives. Il convient de tenir compte de ce principe lors d'éventuelles autres modifications à l'issue de la procédure de consultation. Nous nous engageons par ailleurs à prolonger pour une durée illimitée l'exception des instruments de capital TBTF de l'impôt anticipé. Ceci est également essentiel pour leur fonctionnement.

Exigences de liquidités – mise à disposition d'informations appropriées sans coûts inutiles

Compte tenu de la sortie de liquidités très élevée et très rapide pour Credit Suisse, favorisée par les nouvelles conditions cadres, Raiffeisen comprend l'introduction d'une réglementation supplémentaire pour la mise à disposition d'informations sur les liquidités. Cela permet de mieux protéger la stabilité du système. L'augmentation de la fréquence et de l'actualisation des relevés de liquidité existants est acceptable tant que cela n'entraîne pas une obligation d'information en cours de journée. Les coûts et les bénéfices seraient disproportionnés. Raiffeisen prend également acte du fait que les Banques dotées d'une structure de Groupe doivent être en mesure d'adapter leur infrastructure de reporting en cas de réorganisation. Dans ce contexte, Raiffeisen suggère que la FINMA définitisse de manière générale la qualité, la forme et la fréquence de la transmission après une réorganisation. Cela permet aux Banques de s'y adapter et de minimiser les risques opérationnels en conséquence.

Chiffres clés des modifications législatives

Tenir compte de la proportionnalité dans les mesures de gouvernance d'entreprise

Les détails des mesures visant à renforcer la gouvernance d'entreprise, l'introduction d'un régime de senior manager et les principes de rémunération doivent être clarifiés dans le cadre des travaux ultérieurs. Lors de la mise en œuvre de ces mesures, il convient de tenir compte de la structure de coopérative du Groupe Raiffeisen ainsi que des principes susmentionnés de proportionnalité, de proportionnalité et de compétitivité. Le nombre de personnes soumises au régime de responsabilité doit être limité au minimum nécessaire et l'interaction ou la délimitation entre le régime du garant et le régime de responsabilité doit être clarifiée. La liberté d'organisation de l'entreprise doit être respectée et les décisions appropriées des comités doivent continuer à être autorisées.

Continuer à renforcer la planification de la stabilisation et la capacité de résolution

Raiffeisen, en tant que groupe bancaire classé d'importance systémique nationale, comprend le renforcement supplémentaire de la planification de stabilisation et l'amélioration de la capacité de résolution. Ici aussi, il convient de tenir compte des spécificités de l'établissement, telles que le modèle d'affaires et le risque qui y est associé. Les éventuelles exigences supplémentaires doivent impérativement être applicables, compréhensibles et proportionnées, y compris pour un groupe bancaire coopératif. A l'heure actuelle, les détails de la nouvelle base juridique à créer pour les ordonnances de la FINMA visant à corriger les défauts ne sont pas encore suffisamment connus. Mais les questions fondamentales suivantes concernant le renforcement de la FINMA se posent ici aussi.

Evaluation critique des autres mesures visant à renforcer la FINMA

Raiffeisen collabore d'ores et déjà efficacement avec la FINMA et respecte sa surveillance. De ce fait, Raiffeisen ne voit aucune nécessité d'agir essentielle, même après la chute du Credit Suisse. En sa qualité d'établissement surveillé, Raiffeisen prend donc acte avec un regard critique de l'orientation visant à renforcer la FINMA. Les mesures à l'examen doivent être analysées en détail dans le contexte de la liberté économique et des garanties de l'État de droit. La question se pose de savoir dans quelle mesure les règles de procédure en vigueur ou les éventuelles nouvelles règles de procédure garantissent une sécurité juridique suffisante. Dans

le cadre de (i) compétence en matière d'amendes à l'égard des personnes morales; (ii) l'extension de l'interdiction d'exercer, y compris en cas d'infractions internes; (iii) le recouvrement élargi des bénéfices à toutes les personnes; (iv) les obligations élargies en matière d'information et de déclaration pour toutes les personnes physiques; (v) de l'autorisation annuelle des sociétés d'audit, Raiffeisen remet notamment en question la proportionnalité et l'utilité. Nous voyons d'un œil particulièrement critique (vi) droits d'intervention (anticipée) supplémentaires de la FINMA. La FINMA doit ainsi être en mesure d'influer sur la stratégie et l'activité opérationnelle en cas de lacunes. Concrètement, dans de tels cas, la FINMA doit par ex. pouvoir empêcher les acquisitions, évaluer les valeurs patrimoniales à un niveau inférieur, retarder le versement des dividendes, ordonner des mesures de «stabilisation» ou interdire le versement de primes. Ces droits d'intervention précoce empiètent trop sur la liberté d'organisation et de décision d'une entreprise. En l'absence de critères clairs, comme une violation du droit de surveillance, et de prescriptions procédurales pour des interventions précoces, la surveillance dispose par ailleurs d'une très grande marge d'appréciation. De telles interventions soulèvent également des questions de responsabilité de la part des autorités de surveillance. Si finalement (vii) si l'effet suspensif des recours est levé afin que la mise en œuvre des décisions de la FINMA ne puisse pas être retardée pendant des années par des procédures judiciaires, les droits procéduraux fondamentaux sont restreints. Que la FINMA (viii) l'information du public sur les procédures est compréhensible pour des raisons de transparence. La question se pose toutefois de savoir quel est le bon moment. Par exemple, le fait d'être informé de l'ouverture d'une enquête à l'encontre d'un établissement financier peut nuire gravement à sa stabilité et à son intégrité, avec les conséquences qui en découlent, sans qu'une faute soit prouvée à ce stade.

L'approvisionnement en liquidités doit être développé

Nous saluons le renforcement de l'approvisionnement en liquidités par la BNS. Les turbulences sur les marchés financiers au printemps 2023 ont montré qu'il est aujourd'hui possible de retirer des liquidités beaucoup plus rapidement et en volumes importants. Les exigences en matière de liquidités envers la SIB, y compris Raiffeisen, ont depuis été considérablement accrues (1ère ligne de défense). Il est donc judicieux, lors de la discussion de mesures visant à garantir la liquidité, de mettre l'accent sur 2. et 3. Définir une ligne de défense. C'est pourquoi, Raiffeisen soutient la création par la BNS d'une nouvelle facilité d'approvisionnement en liquidités pour permettre à toutes les banques de 2. Renforcement de la ligne de défense – même si cette facilité n'apporte à Raiffeisen, en tant que SIB, aucune valeur supplémentaire notable par rapport à la situation actuelle.

Backstop Public Liquidity sans forfait libératoire

L'ancrage juridique de l'instrument Ultima Ratio «Public Liquidity Backstop» (PLB) orienté vers la SIB dans la loi sur les banques renforce en tant que 3e ligne de défense la place financière et, indirectement, l'économie nationale. C'est pourquoi Raiffeisen soutient cette mesure. Il va de soi qu'une banque qui retire des liquidités de la BNS doit payer un prix raisonnable – comme pour tout autre crédit. Raiffeisen s'oppose toutefois catégoriquement à un dédommagement forfaitaire annuel pour les PLB que les SIB devraient payer, même si elles n'ont jamais recours à une PLB. Conformément à l'art. 32a al. 4 LB, la SIB n'a aucun droit juridique à un prêt PLB de la BNS. Il ne s'agit pas d'une garantie d'Etat et on ne peut pas parler de prestation d'assurance. L'ancrage juridique de la PLB ne confère aucun avantage concurrentiel à Raiffeisen. Raiffeisen ne comprend donc pas pourquoi, suite aux turbulences financières déclenchées par la chute du Credit Suisse, auxquelles Raiffeisen n'a rien contribué, elle devrait être surchargée financièrement pour une contre-prestation purement hypothétique. En tant que SIB national, Raiffeisen doit déjà satisfaire à des exigences plus strictes en matière de capitaux propres et de liquidités ainsi qu'à une planification en cas d'urgence. Il en résulte déjà des coûts supplémentaires que les clientes et les clients doivent en fin de compte supporter.

Par ailleurs, nous vous renvoyons à la prise de position de l'Association suisse des banquiers (ASB).

Nous vous remercions d'avance de tenir compte de nos demandes et restons à votre entière disposition pour de plus amples informations.

Avec nos meilleures salutations

Dr. Christian Poerschke
Président de la Direction a.i.
Raiffeisen Suisse société coopérative

Dr. Christian Hofer
Responsable Durabilité, Politique & Coopérative
Raiffeisen Suisse société coopérative

Traduction assistée par IA. La version allemande originale fait foi en tant que position officielle de Raiffeisen.