

Dépôts bancaires

Ouverture d'une procédure de consultation concernant une loi fédérale sur la garantie des dépôts bancaires

Par Lucia Gomez Richa le 28 septembre 2009

En date du 14 septembre 2009, le Conseil fédéral a ouvert une [procédure de consultation](#) concernant un projet de loi sur la garantie des dépôts bancaires et publié son [rapport explicatif](#). Ce projet se situe dans la lignée des dispositions d'urgence et provisoires entrées en vigueur en décembre 2008 (voir Lionel Aeschlimann, [Actualité n° 620](#)). Au moment de leur adoption, il avait été annoncé que ces mesures ne devaient constituer que le premier jalon d'un futur système de protection des dépôts bancaires substantiellement amélioré. Il est, en effet, reproché au système de garantie des dépôts actuel son financement *ex post*, conçu uniquement pour les cas de faillite de petites et moyennes banques et non pour faire face à une crise systémique, ainsi que l'absence de prise en compte, dans le calcul des contributions de chaque établissement, du risque de faillite qu'il engendre en fonction de ses activités et de sa capitalisation. Le projet de loi propose ainsi de passer à un financement *ex ante* de garantie sur un modèle à deux niveaux consistant, d'une part, dans la constitution d'un fonds *ad hoc* et, d'autre part, dans une garantie de l'Etat. Ce dispositif serait complété par l'insertion à titre permanent de la plupart des modifications provisoires de la LB entrées en vigueur en décembre 2008.

En résumé, le régime de la protection des dépôts bancaires comporterait les éléments suivants :

- Les mesures provisoires adoptées en décembre 2008 deviendraient permanentes, à l'exception de l'art. 37h LB concernant la garantie des dépôts qui serait remplacé par la loi fédérale sur la garantie des dépôts bancaires (LGDB). En particulier, le montant des dépôts privilégiés resterait fixé à CHF 100'000 (art. 37a al. 1 P-LB) et le traitement des avoirs des 2ème et 3ème piliers serait reconduit (art. 37a al. 5 P-LB). Enfin, la couverture des dépôts privilégiés à hauteur de 125 % par des actifs situés en Suisse serait maintenue (art. 37a al. 5 P-LB). Dans un cas de remboursement des dépôts privilégiés, celui-ci devrait d'abord être effectué à partir des moyens de la banque concernée. En cas d'insuffisance de liquidités, le FDG, subsidiairement la Confédération, complèteraient le remboursement.
- Pour remplacer le système actuel de garantie des dépôts, le projet de LGDB propose la constitution d'un fonds de garantie des dépôts (FGD) devant disposer à terme d'un capital cible de 3 % de l'ensemble des dépôts garantis, soit environ CHF 9,75 milliards sur un total d'environ CHF 325 milliards. Cette couverture élevée en comparaison internationale (1 % aux USA, 1,23 % en France) serait destinée au remboursement des déposants mais également à assurer la continuation des services bancaires de l'établissement en difficulté. Le capital du FGD serait alimenté par les banques et consisterait pour 2/3 par des contributions annuelles et pour 1/3 par une couverture composée de valeurs patrimoniales mises en gage. Le montant

des versements annuels et de la couverture seraient calculés individuellement pour chaque établissement en fonction du montant total de ses dépôts garantis et de son risque de survenance d'un cas de garantie. Il reviendrait à la FINMA de définir ce risque en fonction de certains critères spécifiés dans la LGDB, tels que le capital propre et le ratio de levier financier de chaque établissement. Afin d'éviter de grever les banques d'une charge disproportionnée, il est prévu de limiter le montant des contributions annuelles de sorte que la constitution des 2/3 du capital cible prendrait 22 ans.

– Pour le cas où les liquidités de la banque concernée et les moyens du FGD seraient insuffisants, la LGDB propose un second filet de sécurité consistant dans le recours à la garantie de l'Etat. Les événements de l'année passée ont en effet démontrés que dans une situation de crise majeure, l'Etat constitue le dernier rempart de stabilité dont on ne peut faire l'économie. La LGDB propose dès lors de passer d'une garantie implicite à une garantie explicite de la Confédération ce qui lui permet de prévoir une indemnisation pour celle-ci. Le recours à l'Etat ne serait toutefois possible que pour le remboursement des dépôts et non pour le maintien des services bancaires. Deux mécanismes sont envisagés à savoir une avance revêtant la forme d'un prêt octroyé par la Confédération au FGD et rémunéré d'un intérêt ou une garantie de la Confédération. Ils seraient financés par une prime annuelle (beaucoup moins chère s'agissant de l'avance que de la garantie) versée par les banques en plus des contributions perçues pour alimenter le capital du FGD et calculée individuellement selon les mêmes critères.

Pour les banques, la mise en place de ce système de garantie représenterait des coûts annuels moyens de 12 points de base de leur part de dépôts garantis. Ces coûts pourraient toutefois fortement varier en fonction des activités de chaque établissement et devraient se répercuter sur ses prestations, tels que le taux d'intérêt servi sur les comptes épargne et les frais de transactions.

On relèvera au surplus que le projet propose d'assujettir les négociants indépendants au nouveau régime de garantie des dépôts pour des raisons d'égalité de traitement dès lors que les dépôts non investis en valeurs mobilières ouverts dans leurs livres sont également privilégiés jusqu'à concurrence de CHF 100'000 et même si ces avoirs ne représentent qu'un pourcentage minime du total des dépôts privilégiés (CHF 200 millions). Enfin, il est également proposé de simplifier les dispositions de la LB réglant la procédure d'assainissement des banques. Un plan d'assainissement pourrait ainsi être appliqué dans un cas de maintien de certains services bancaires indépendamment de la pérennité de la banque en difficulté ou de transfert de tout ou partie de son patrimoine (avec actifs, passifs et contrats) à d'autres sujets de droit ou à une banque relais. Dans ce dernier cas, il est intéressant de relever que le projet propose de rendre inopérantes les clauses contractuelles permettant la dénonciation des contrats transférés, soit en particulier les clauses de compensation avec déchéance du terme (*close-out netting*) (art. 31 al. 3 P-LB). Or, ces dernières sont très couramment utilisées par les banques et les négociants, notamment dans les contrats ISDA. Elles permettent aux parties à de tels contrats de limiter le risque de contrepartie et, *a priori*, le risque systémique sur les marchés financiers.