



NOTE D'ORIENTATION

La souveraineté financière de la Suisse face à la concentration bancaire : propositions de réformes constitutionnelles, prudentielles et démocratiques

À l'attention de : Mesdames et Messieurs les Conseillers aux États, membres de la Commission de l'économie et des redevances (CER-E)

Rédigée par : **Ludovic Malot**, entrepreneur & économiste, Président de l'Association Souveraineté Suisse

Date : Mai 2026

Objet : Recommandations pour la reprise des discussions d'août 2026 – Restaurer la résilience financière, la souveraineté démocratique et l'indépendance monétaire de la Suisse.

Contexte : En vue de la reprise des discussions de la commission de l'économie (CER-E) en août 2026 relatives à la révision de la loi sur les banques (« Lex UBS ») et au mécanisme public de garantie des liquidités (*Public Liquidity Backstop*).

1. Constat stratégique et financier

Avant d'envisager les réformes législatives de la future « Lex UBS », il convient de poser un diagnostic factuel et chiffré de la situation de notre place financière :

- **Asymétrie systémique :** Le bilan consolidé d'UBS représente désormais plus de deux fois le Produit Intérieur Brut (PIB) de la Suisse. Cette concentration bancaire est sans précédent dans l'histoire moderne des pays développés.
- **Vitesse numérique des crises :** À l'ère des paiements instantanés et du banking numérique, une crise de confiance peut provoquer en quelques heures des sorties de capitaux autrefois étalées sur plusieurs jours ou semaines. Ce changement de

paradigme technique rend les structures classiques de gestion de crise obsolètes.

- **Coût historique des sauvetages** : Lors de la crise de Credit Suisse en mars 2023, l'ensemble des garanties et des lignes de liquidités d'urgence déployées par la Confédération et la Banque Nationale Suisse (BNS) a dépassé **250 milliards de francs**, exposant directement les finances publiques à un risque de crédit majeur.
- **Sous-dimensionnement de la garantie des dépôts** : Le plafond global du système de garantie des dépôts (Esisuisse) demeure limité à **8 milliards de francs**, une somme dérisoire face à la rapidité d'un retrait de masse à l'ère numérique.
- **Exposition de change et risque géopolitique** : Le bilan de la BNS présente une forte concentration d'actifs libellés en dollars américains et d'actions d'entreprises étrangères, soumettant notre institut d'émission aux cycles monétaires et politiques de puissances tierces.

2. Les risques structurels pour la Confédération

Le risque démocratique et la concentration du pouvoir privé

Lorsqu'un seul établissement privé devient suffisamment grand pour conditionner les décisions monétaires, budgétaires et diplomatiques d'un État, le problème n'est plus uniquement financier : il devient institutionnel et démocratique. Le principe même de la démocratie directe et de la souveraineté populaire est menacé si une institution financière dispose d'une capacité implicite de contrainte sur les décisions de la Confédération ou de la BNS.

Le risque pour la neutralité suisse et la fragmentation mondiale

Le retour des blocs géopolitiques, des sanctions financières extraterritoriales et de la fragmentation monétaire mondiale impose une réévaluation profonde des dépendances stratégiques de la Suisse. La BNS ne doit jamais de facto s'aligner sur les objectifs stratégiques de puissances tierces à travers la structure de ses réserves de change, ses contreparties financières ou ses mécanismes de compensation internationaux.

3. Recommandations stratégiques et opérationnelles

Recommandation 1 : Introduire un verrou démocratique et constitutionnel aux sauvetages bancaires

Il est impératif de reconnecter la gestion des crises bancaires d'importance systémique au cœur de nos institutions : la démocratie directe.

- **Seuil constitutionnel de sauvetage** : Tout engagement extraordinaire de la Confédération ou de la BNS (prêts, garanties publiques, lignes de liquidité) dépassant un seuil défini proportionnellement au PIB ou au budget fédéral annuel doit être impérativement soumis à l'approbation du Parlement réuni en urgence, avec l'instauration d'un mécanisme de référendum facultatif accéléré.
- **Clause constitutionnelle de non-responsabilité** : Inscrire dans la Constitution

fédérale le principe selon lequel « *les pertes issues d'activités spéculatives d'entités privées ne peuvent être transférées ou garanties sans limite par la collectivité publique.* »

- **Transparence démocratique obligatoire :** Imposer la publication obligatoire (au plus tard 12 mois après l'octroi d'une aide d'urgence) de l'intégralité des garanties, des lignes de liquidité accordées, ainsi que la nature précise des actifs acceptés en collatéral par la BNS.

Recommandation 2 : Consacrer le principe de résolution nationale prioritaire (Swiss First Resolution)

En cas de crise systémique majeure, les intérêts des citoyens, des épargnants locaux et des PME suisses doivent être sanctuarisés avant toute autre considération internationale.

- **Priorité absolue aux actifs domestiques :** Établir par la loi que, lors d'une restructuration ou d'un assainissement forcé, les dépôts de la clientèle helvétique, les avoirs des caisses de pension suisses, les infrastructures de paiement nationales et les crédits aux PME locales bénéficient d'une priorité de remboursement absolue sur les créanciers obligataires internationaux, les produits dérivés et les contreparties de trading étrangères.

Recommandation 3 : Créer un Fonds Souverain Helvétique (FSH)

Le FSH ne doit pas être conçu comme un instrument de spéculation, mais comme un outil prudentiel de sécurisation patrimoniale nationale, permettant de stabiliser notre économie sans dépendre des centres financiers étrangers.

- **Diversification et relocalisation des réserves :** Réorienter une part des réserves de change de la BNS (actuellement exposées aux marchés d'actions et de dettes souveraines étrangères) vers ce véhicule souverain de long terme.
- **Investissements dans l'économie réelle :** Financer directement les infrastructures critiques du pays (souveraineté énergétique, matières premières stratégiques, cybersécurité, technologies de pointe, industrie de précision).

Recommandation 4 : Réaliser un audit de souveraineté juridique sur les titres transfrontaliers (Convention de La Haye)

La détention dématérialisée de titres financiers via des chaînes d'intermédiaires internationaux fait peser un risque d'incertitude juridique majeur sur le patrimoine de nos investisseurs et de nos caisses de pension. La ratification par la Suisse de la *Convention de La Haye relative à la loi applicable à certains droits sur des titres détenus auprès d'un intermédiaire* illustre la complexité de ces régimes transfrontaliers.

- **Analyse d'exposition :** Mandater une analyse indépendante et exhaustive des risques de conflits de juridictions en situation de crise systémique. Il convient

notamment d'évaluer la robustesse effective des droits des détenteurs économiques suisses en situation de résolution transfrontalière ou de stress systémique majeur face aux infrastructures de compensation étrangères.

- **Réduction de la dépendance infrastructurelle** : Plus les structures de détention, de compensation et de conservation deviennent transnationales et opaques, plus la résolution ordonnée d'un établissement systémique (comme UBS) devient juridiquement complexe et potentiellement défavorable aux intérêts helvétiques. La Suisse doit favoriser la détention directe et la garde domestique d'actifs stratégiques.

Recommandation 5 : Encadrer le Public Liquidity Backstop (PLB) par une prime de risque obligatoire et clarifier la surveillance

L'accès à une garantie de liquidités publiques ne peut s'apparenter à une assurance gratuite et inconditionnelle.

- **Tarification ex-ante** : Imposer une prime de risque annuelle obligatoire et dégressive, indexée sur le niveau de fonds propres durs (CET1) de l'établissement concerné.
- **Privilège de faillite de premier rang** : Garantir que les fonds avancés par la Confédération ou la BNS soient remboursés en priorité absolue avant toutes les autres contreparties privées.
- **Clarification de la surveillance** : Le renforcement de ces mécanismes prudentiels devra également s'accompagner d'une clarification des responsabilités de surveillance entre la BNS et la FINMA, afin de garantir une vigilance efficace et réactive des risques systémiques.

Recommandation 6 : Imposer une couverture à 100 % en fonds propres des filiales étrangères

- **Étanchéité des risques** : Exiger que les participations de la maison-mère suisse dans ses filiales à l'étranger (New York, Londres, Singapour) soient intégralement couvertes par des fonds propres de première catégorie (CET1), isolant le contribuable suisse des dérives spéculatives offshore.

Recommandation 7 : Réduire progressivement le risque de concentration systémique

- **Limitation relative du bilan** : Introduire des exigences de capital exponentielles dès lors que le bilan consolidé d'un établissement dépasse un ratio critique par rapport au PIB suisse.
- **Décentralisation de la place financière** : Valoriser et préserver la diversité de notre écosystème en renforçant le rôle des banques cantonales, régionales et mutualistes.

Recommandation 8 : Sécuriser la gestion des actifs de prévoyance (2^e Pilier) et les réserves de la BNS

- **Ancrage suisse de la prévoyance** : Inciter les institutions de prévoyance professionnelle à privilégier des mandats de gestion auprès de gestionnaires d'actifs helvétiques, réduisant ainsi la dépendance de nos caisses de pension vis-à-vis des grands conglomérats financiers anglo-saxons.
- **Dédollarisation progressive** : Réduire la concentration des réserves de change de la BNS en actifs libellés en dollars américains et augmenter parallèlement la part de l'or physique, détenu exclusivement sur le sol suisse.

Recommandation 9 : Réformer et renforcer la protection des épargnants (Esisuisse)

- **Rehaussement du plafond de garantie** : Porter la capacité de couverture globale d'Esisuisse à un montant plus en phase avec la réalité des bilans actuels (viser un minimum de 25 à 30 milliards de francs) avec un financement ex-ante accru des établissements de la place.

Conclusion : Retrouver les fondements de la réussite helvétique

La force historique de la Suisse n'a jamais reposé sur la concentration excessive des risques, mais sur la prudence institutionnelle, la décentralisation et la confiance dans la solidité de ses règles.

Certains acteurs de la place financière tenteront de convaincre le Parlement qu'une discipline réglementaire accrue nuirait à la « compétitivité » de la Suisse. Cet argument doit être fermement rejeté : **une place financière crédible n'est pas celle qui promet des sauvetages étatiques illimités, mais celle qui garantit la responsabilité, la discipline et la prévisibilité.** Les décisions prises d'ici la reprise des travaux de la commission en août engageront durablement la stabilité financière, la souveraineté démocratique et la neutralité géopolitique du pays. Face à la doctrine implicite d'irremplaçabilité de certains acteurs privés, le Parlement a le devoir de rappeler qu'aucune institution privée ne se situe, et ne se situera jamais, au-dessus de la Constitution et du peuple suisse.

Ludovic Malot *Entrepreneur & Économiste, Président de l'Association Souveraineté Suisse*
Contact : ludom@souverainete-suisse.ch / www.souverainete-suisse.ch