

Pourquoi la Banque nationale rejette-t-elle l'initiative du COSA?

La BNS distribue actuellement ses bénéfices conformément à la clé de répartition prévue par la Constitution, soit à raison d'un tiers à la Confédération et de deux tiers aux cantons. Selon l'initiative du COSA, une partie des bénéfices devrait être affectée directement à l'AVS. En instituant un lien entre la politique monétaire et le financement d'une assurance sociale, l'initiative recèle un danger considérable. En effet, elle porte atteinte à l'indépendance de la BNS et met en jeu la confiance dans la politique monétaire de la Suisse et dans la stabilité du franc. En outre, elle n'apporte pas un véritable allègement au financement de l'AVS, étant donné que les bénéfices de la BNS diminueront à l'avenir et continueront à fluctuer fortement. L'initiative repose sur des hypothèses dénuées de réalisme en ce qui concerne la capacité bénéficiaire de la BNS.

Qu'advient-il aujourd'hui des bénéfices de la BNS? La distribution des bénéfices de la BNS est régie par les articles 99 de la Constitution et 31 de la loi sur la Banque nationale. Après versement aux actionnaires d'un dividende qui représente un montant modeste, le bénéfice distribuable revient à raison d'un tiers à la Confédération et de deux tiers aux cantons. Le montant effectivement distribué est fixé, pour une durée de cinq ans, dans une convention passée entre le Département fédéral des finances et la BNS. Ainsi, la distribution reste aussi constante que possible, ce qui permet à la Confédération et aux cantons d'établir leur budget avec une plus grande fiabilité. Tous les cinq ans, le montant convenu est adapté en fonction de l'évolution effective des bénéfices. Les bénéfices qui n'auraient pas été distribués – au bilan de la BNS, ils entrent dans la réserve pour distributions futures – sont alors eux aussi pris en compte. Procéder ainsi permet de garantir la distribution, tôt ou tard, de tous les bénéfices distribuables de la BNS.

Quel est le but visé par l'initiative du COSA? Déposée le 9 octobre 2002 par le «Comité pour la sécurité AVS» (COSA), l'initiative «Bénéfices de la Banque nationale pour l'AVS» vise à modifier la clé de répartition des bénéfices de la BNS. A l'avenir, les bénéfices de la BNS devraient être versés au Fonds de compensation de l'AVS, à l'exception d'une part d'un milliard de francs qui serait attribuée chaque année aux cantons. Ils contribueraient ainsi au financement de la prévoyance-vieillesse. Quant à la Confédération, elle ne recevrait plus rien. L'initiative du COSA engendre une autre répartition des bénéfices de la BNS, qui, aujourd'hui déjà, sont attribués aux collectivités publiques. Elle ne crée aucune source nouvelle de financement.

Les bénéfices de la BNS ne peuvent pas assurer le financement de l'AVS! Des experts estiment que le défaut de financement de l'AVS atteindra, en 2025, un montant compris

8 février 2006

2

entre 11 et 14 milliards de francs par an, soit l'équivalent d'environ 4 points de TVA¹. La BNS distribue actuellement un montant annuel de 2,5 milliards de francs. Selon l'initiative, une part de 1,5 milliard de francs irait à l'AVS. La distribution, aujourd'hui élevée, est toutefois constituée en majeure partie de bénéfices enregistrés les années précédentes et non encore distribués. Lorsque la réserve pour distributions futures aura été entièrement versée, le bénéfice annuel distribuable, selon des estimations de la BNS, sera d'environ 1 milliard de francs. Avec l'initiative du COSA, ce montant reviendrait aux cantons, et il ne resterait alors pratiquement plus rien pour l'AVS. Si les bénéfices de la BNS étaient distribués conformément à ce que prévoit l'initiative, le défaut de financement du premier pilier de la prévoyance-vieillesse ne serait de loin pas comblé, quand bien même une partie de la réserve encore disponible pour distributions futures reviendrait à l'AVS ou que les bénéfices de la BNS auraient tendance à être plus élevés que prévu. Au mieux, les distributions à l'AVS ne représenteraient qu'une goutte d'eau dans la mer.

L'initiative du COSA menace les droits que la Confédération et les cantons ont sur les bénéfices non encore distribués de la BNS! L'initiative du COSA ne précise pas si les bénéfices non distribués jusqu'ici doivent être eux aussi utilisés pour le financement de l'AVS. Attribuer la réserve pour distributions futures à l'AVS léserait gravement des droits existants de la Confédération et des cantons. La convention actuellement en vigueur concernant la distribution des bénéfices a été conclue le 5 avril 2002, soit avant le dépôt de l'initiative. Un effet rétroactif de l'initiative réduirait fortement les droits de la Confédération et des cantons.

L'initiative du COSA menace l'indépendance de la BNS! Du fait de son indépendance, la BNS jouit d'un haut degré de crédibilité au sein du public et sur les marchés financiers. Sa tâche primordiale consiste à conduire une politique monétaire axée sur la stabilité des prix et tenant compte de l'évolution de la conjoncture. Une telle politique concourt au bas niveau des taux d'intérêt en Suisse et à la stabilité du franc. Elle contribue ainsi à l'établissement, en Suisse, de conditions-cadres favorables sur le plan économique. La BNS doit être en mesure, même dans des situations difficiles, de prendre des décisions de politique monétaire sans être soumise à des pressions politiques ni à la contrainte de dégager le plus de bénéfices possible. L'indépendance politique et la liberté d'action opérationnelle sont les conditions d'une politique monétaire couronnée de succès. L'initiative du COSA crée un lien dangereux entre la politique monétaire et le financement d'une assurance sociale importante. La BNS serait en permanence mêlée aux débats politiques sur le financement de l'AVS, ce qui compromettrait sa liberté d'action. L'affectation de bénéfices de la banque centrale à un but précis – un cas unique au sein des pays de l'OCDE – nuirait ainsi à la crédibilité de la politique monétaire de la BNS.

L'initiative du COSA menace la stabilité du franc suisse! L'affectation des bénéfices que veut l'initiative du COSA amènerait la BNS, en cas de problèmes de financement de l'AVS, à subir de fortes pressions pour qu'elle accroisse les montants distribués. Ces dernières années, la BNS a largement optimisé sa politique de placement, compte tenu de la marge

¹ Office fédéral des assurances sociales, rapports de recherche 10/03 et 13/03, IDA ForALT. Il s'agit ici d'un relèvement linéaire de la TVA.

8 février 2006

3

offerte par la nouvelle loi qui la régit. Les possibilités de tirer des revenus supplémentaires, sans contrevenir aux exigences découlant de la politique monétaire, sont par conséquent limitées. Pour cette raison, un renforcement substantiel de la distribution de bénéfices ne serait finalement possible que de manière temporaire par un accroissement de la masse monétaire ou par une réduction des réserves monétaires. Dans un cas comme dans l'autre, la confiance dans le franc serait durablement affaiblie et la stabilité des prix serait menacée. La BNS pourrait ainsi ne plus être en mesure de remplir sa tâche légale.

La BNS rejette l'initiative du COSA! L'initiative du COSA lie le financement de la plus importante assurance sociale de la Suisse aux bénéfices de la BNS, qui sont incertains et fluctuent fortement. En outre, elle part d'une estimation irréaliste de la capacité bénéficiaire de la BNS. Si cette initiative est adoptée, l'aggravation des problèmes financiers de l'AVS engendrera des pressions politiques sur la BNS pour que celle-ci augmente les montants distribués. De telles pressions se feront sentir déjà dès que la réserve pour distributions futures sera résorbée et que, par conséquent, les bénéfices distribuables diminueront sensiblement. Des distributions nettement plus élevées ne seraient en fin de compte possibles que si la BNS, pour financer l'AVS, réduisait ses réserves monétaires ou augmentait la masse monétaire. De telles mesures seraient extrêmement problématiques. La BNS abandonnerait de fait son indépendance et mettrait en jeu sa crédibilité et sa liberté d'action. La confiance dont jouissent actuellement la BNS et le franc serait affaiblie durablement. La conduite d'une politique monétaire axée sur la stabilité, comme l'exigent la Constitution et la loi, en pâtirait à long terme. Des dommages d'une ampleur imprévisible pourraient alors en résulter sur le plan macroéconomique.