

Allocution d'ouverture de Hansueli Raggenbass,  
président du Conseil de banque,  
à l'Assemblée générale des actionnaires  
de la Banque nationale suisse du 27 avril 2012

## **La Banque nationale – constance et mutations d'une institution unique en son genre**

Mesdames et Messieurs les actionnaires,

Mesdames et Messieurs,

Chers invités,

### **Introduction**

Pour la dixième et dernière fois en qualité de président du Conseil de banque de la Banque nationale suisse, je vous souhaite la bienvenue à notre Assemblée générale. Comme vous le savez, j'ai décidé de ne pas me présenter cette année pour un nouveau mandat.

C'est toujours avec grand plaisir que j'ai assumé la responsabilité de membre, puis de président du Conseil de banque, et j'ai particulièrement apprécié le dialogue avec vous lors de chaque Assemblée générale. Permettez-moi de vous présenter aujourd'hui quelques considérations personnelles sur les mutations que le Conseil de banque a connues et sur le travail au sein de cet organe au cours des dix dernières années. Je mettrai l'accent sur le cadre légal et sur l'aspect opérationnel, car comme chacun sait, la conduite de la politique monétaire relève de la Direction générale. Je vous livrerai d'emblée la conclusion de mon exposé, qui ressort au reste du titre que je lui ai donné: la Banque nationale suisse est une institution unique en son genre; consciente de l'importance de la continuité, elle s'ouvre au changement en vue justement de la garantir.

## **Démission du président de la Direction générale et réaction du Conseil de banque**

Avant d'en venir au travail du Conseil de banque au cours des dix dernières années, j'aimerais évoquer les événements très regrettables qui nous ont fortement occupés mes collègues et moi-même et qui ont pesé sur notre travail au tournant de l'année. Les difficultés ne provenaient pour une fois pas des marchés financiers, mais concernaient des représentants de la Banque nationale et cette dernière en tant qu'institution. Elles ont aussi particulièrement accaparé le Conseil de banque. La démission de Philipp Hildebrand de ses fonctions de président de la Direction générale a privé la Banque nationale d'un banquier central remarquable et engagé. Le Conseil de banque a répondu aux circonstances qui ont entouré cette démission en agissant promptement sur de nombreux plans. Je suis convaincu que les questions que nous devons traiter ont trouvé une réponse ou sont en bonne voie d'être résolues.

Le Conseil de banque a ordonné un examen détaillé de toutes les opérations en nom propre des membres de la Direction générale et de leurs suppléants à partir de 2009. Selon le rapport publié début mars, les dispositions réglementaires ont été respectées dans toutes les opérations en nom propre examinées. On a toutefois pu constater que la réglementation actuelle dans ce domaine pouvait être améliorée, en particulier en vue de tenir compte de l'élargissement marqué du champ d'activité de la Banque nationale. Aussi le Conseil de banque a-t-il approuvé en mars un nouveau Règlement relatif aux placements financiers et aux opérations financières à titre privé des membres de la Direction de la Banque, plus restrictif et efficace que l'ancien. Je tiens à rappeler dans ce contexte que la structure relative à la compliance, déterminante pour tous les collaborateurs, avait été soumise à un examen dès avril 2011 et que des adaptations avaient été décidées en automne de la même année. A la lumière des événements, la Direction de la Banque a chargé un groupe d'experts de se pencher une nouvelle fois sur le dossier et de réexaminer en particulier les règlements. Le Conseil de banque a discuté des résultats de ces travaux il y a quelques jours et a pris des décisions à ce sujet. Le domaine de la compliance sera ainsi centralisé, organisé sous forme de service autonome et élargi. Parallèlement, la gestion des risques opérationnels sera renforcée dans l'ensemble. Les règlements déterminants en matière de compliance, et notamment le Code de conduite, sont publiés sur le site

Internet de la Banque nationale. Le Code de conduite s'applique intégralement à tous les collaborateurs. La directive réglementant les placements financiers et les opérations financières à titre privé des collaborateurs a aussi été portée à la connaissance du public. Ses dispositions ont été renforcées dans le même sens que le règlement applicable à la Direction de la Banque. Notre nouvelle organisation en matière de compliance satisfait désormais pleinement aux normes des entreprises modernes.

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont eux aussi traité ce sujet en mars dans le cadre d'une session extraordinaire. Il est ressorti des débats, ce qui est capital pour la Banque nationale, que l'indépendance de notre Institut est intangible et que sa réputation est toujours excellente. Par ailleurs, le professeur Paul Richli a procédé, sur mandat du Conseil fédéral, à une expertise portant sur la réglementation en vigueur dans le domaine de la surveillance. Il est parvenu à la conclusion que le partage des responsabilités dans ce domaine respecte le principe, inscrit dans la Constitution, de l'indépendance de la BNS en matière de politique monétaire.

Une très grande partie des rouages de la Banque nationale fonctionnent parfaitement. Il est primordial pour cette institution que son fonctionnement et sa crédibilité ne dépendent jamais de personnes isolées. Le Conseil de banque a pour responsabilité d'organiser la Banque nationale de telle sorte qu'elle soit en tout temps en mesure d'agir et d'accomplir son mandat dans son intégralité. A aucun moment, même lors des événements récents, cette capacité n'a été mise en doute. Le mérite en revient en partie au Conseil de banque.

### **Le travail du Conseil de banque au cours des dix dernières années**

J'en viens à présent au travail du Conseil de banque au cours des dix dernières années. Le début de mon activité de président du Conseil de banque a été marqué par la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur la monnaie. Avec la nouvelle loi sur la Banque nationale, l'institut d'émission s'est vu doter en 2004 d'une base juridique moderne. Celle-ci a fait ses preuves même lors des crises successives – du crédit, financière puis de la dette – qui ont ébranlé dès 2007 le secteur bancaire et l'économie mondiale et qui ont posé des défis majeurs à la Banque nationale. Grâce à cette base

juridique solide et à des processus opérationnels appropriés, celle-ci a pris rapidement et avec souplesse les mesures de grande ampleur qui étaient nécessaires à l'accomplissement de son mandat légal dans l'intérêt général du pays. Cette structure a fait ses preuves même en des temps difficiles; cela ne nous dispense bien sûr pas de tirer les leçons des expériences faites durant la crise, non seulement en matière de politique monétaire, mais aussi sur le plan opérationnel et organisationnel de la Banque nationale. Or le Conseil de banque, et plus spécialement ses quatre comités, fournissent à l'arrière-plan un volume de travail considérable, ce qui est capital pour le fonctionnement de l'institut d'émission.

Le Conseil de banque surveille et contrôle la gestion des affaires de la Banque nationale. Il lui incombe de s'assurer que la loi, les règlements et les directives sont respectés. Nous avons toujours accordé une très grande importance à ce mandat inscrit dans la loi, car la Banque nationale ne peut être crédible que si elle respecte entièrement les règles.

Une autre tâche fondamentale du Conseil de banque consiste à surveiller le placement des actifs et la gestion des risques. Les mesures de grande ampleur par lesquelles la politique monétaire a pu atténuer les effets de la crise ont laissé des traces dans le bilan de la Banque nationale. Comme vous pouvez l'imaginer, la mission du Conseil de banque en est devenue encore plus exigeante et complexe. Notre organe est de plus responsable de la politique en matière de provisions, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure.

Le Conseil de banque joue un rôle-clé pour ce qui a trait à la composition de la Direction de la Banque nationale. Il soumet au Conseil fédéral des propositions pour la nomination des membres de la Direction générale et de leurs suppléants et nomme les membres de la Direction. Il pose des jalons décisifs pour l'avenir en choisissant avec soin et discernement les personnes appropriées pour cette fonction. Conscient de cette grande responsabilité, il s'en est toujours acquitté de façon très professionnelle en faisant preuve du doigté nécessaire. Les qualités professionnelles et personnelles des candidats ont toujours été déterminantes. Ici aussi, seuls les intérêts de l'institution ont guidé les choix du Conseil de banque.

Comme je l'ai déjà dit, la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur la monnaie a représenté un point fort de l'activité du Conseil de banque au début de mon

mandat. La nouvelle loi sur la Banque nationale, entrée en vigueur en 2004 après d'intenses travaux préparatoires dans lesquels le Conseil de banque était impliqué, n'a pas amené que des changements superficiels. Elle a au contraire amené une mutation profonde, que le Conseil de banque a accompagnée pas à pas, des structures juridiques, de l'organisation, du fonctionnement et des processus de la Banque nationale. Permettez-moi de vous donner quelques exemples: la Banque nationale est aujourd'hui une société comprenant quatre organes, soit l'Assemblée générale, le Conseil de banque, la Direction générale et l'organe de révision. Autrefois elle en comptait sept. Le statut de la révision et du contrôle des risques a été considérablement renforcé.

La nouvelle loi sur la Banque nationale a marqué un tournant pour le Conseil de banque, dont les membres sont passés de 40 à onze, et dont le rôle a fortement gagné en importance. Pour être mieux à même d'assumer certaines tâches, le Conseil de banque a constitué les quatre comités déjà évoqués: le Comité de rémunération, le Comité de nomination, le Comité des risques et le Comité d'audit. Ceux-ci traitent de manière approfondie un grand nombre de dossiers, ce qui contribue grandement au bon fonctionnement du Conseil de banque et allège considérablement la tâche du président.

Au chapitre des améliorations apportées au fonctionnement de la Banque, je citerai l'introduction d'un processus intégré de planification et de budgétisation, grâce auquel la gestion des coûts a gagné en rigueur. Je parle ici des charges d'exploitation, et non des coûts que la Banque nationale pourrait être amenée à supporter à la suite de décisions de politique monétaire. Même si l'institut d'émission exerce un monopole et qu'il peut créer de la monnaie sans être soumis aux lois du marché, la gestion des coûts est un sujet fondamental pour le Conseil de banque. En effet, nous avons toujours accordé une grande importance à ce que les ressources qui nous sont confiées soient utilisées avec précaution et de façon responsable, notamment par une politique salariale appropriée et conforme aux conditions du marché, ou par une gestion durable des immeubles.

Le Conseil de banque s'est beaucoup investi pour que la Banque nationale ait aujourd'hui des règles modernes et efficaces de gestion et de contrôle de l'entreprise, ainsi que des procédures opérantes de contrôle et de contreponds (checks and balances). De telles règles – qui constituent ce que l'on appelle aujourd'hui un bon gouvernement d'entre-

prise – créent les conditions nécessaires à un travail fructueux et à des comptes rendus transparents de la Banque nationale. Elles apportent une contribution déterminante à la confiance que le monde politique et la population accordent à la Banque nationale.

La nouvelle loi sur la Banque nationale a de plus amené une réglementation claire tant pour ce qui a trait à la politique en matière de provisions, dont elle a attribué la responsabilité au Conseil de banque, que pour ce qui est de la détermination et de la répartition du bénéfice. Le passé récent a montré une fois de plus que la politique monétaire ne doit pas répondre à des considérations de rendement. La Banque nationale a subi une perte record de 21 milliards de francs en 2010 – j'avais pris position ici-même à ce sujet il y a un an. Pour 2011, elle affiche un bénéfice de 13 milliards de francs. Le mandat de politique monétaire était pourtant le même ces deux années. La politique monétaire a fait progresser la somme du bilan au cours des dernières années, et l'ampleur des fluctuations du résultat s'est encore accrue. Il est essentiel que la Banque nationale présente un bilan sain pour être en mesure d'agir sur le plan monétaire. Afin de tenir compte de l'accroissement des risques au bilan, le Conseil de banque avait décidé dès 2009 de doubler le rythme d'alimentation des provisions. L'évolution constatée depuis lors a confirmé qu'une telle prudence était de mise.

La convention sur la distribution des bénéfices que le Département fédéral des finances et la BNS avaient conclue en 2002 prévoyait un versement annuel de 2,5 milliards de francs à la Confédération et aux cantons. En tant que président du Conseil de banque, j'ai souvent répété que ce montant dépassait le potentiel de distribution à long terme de la Banque nationale, et j'ai à maintes reprises rendu les représentants des collectivités publiques attentifs au fait qu'ils ne devaient pas s'habituer à de pareils versements. L'année passée, la Banque nationale a réduit la distribution annuelle à 1 milliard de francs dans le cadre de la nouvelle convention concernant la distribution du bénéfice. Ce montant correspond au potentiel de distribution à long terme que nous affichons depuis des années. Je suis heureux que nous ayons pu trouver cette solution appropriée pour toutes les parties concernées. La nouvelle convention contribue en effet à garantir la santé du bilan de la Banque nationale, condition essentielle au succès de la politique monétaire. Or la Confédération et les cantons profitent eux aussi d'un tel succès. Nous sommes toutefois

conscients de l'importance des distributions pour les collectivités publiques et nous réjouissons de pouvoir y procéder lorsque notre bilan nous le permet.

Pour vous aussi, en tant qu'actionnaires, la nouvelle loi sur la Banque nationale a amené quelques changements. Le capital-actions, constitué par vos actions d'une valeur nominale de 250 francs chacune, est aujourd'hui entièrement libéré. Nous avons par ailleurs ouvert la porte aux actionnaires étrangers – actuellement, notre plus gros actionnaire particulier n'est ainsi pas domicilié en Suisse. De plus, la pression actionnariale a été levée, même si les actions de la Banque nationale restent cotées à la Bourse suisse. Du fait de la taille de notre bilan, le capital-actions a certes cessé depuis longtemps d'être porteur de risques, mais nos actionnaires particuliers témoignent toujours de la force des liens qui existent entre la Banque nationale et la population; ils sont les dépositaires et les garants de notre indépendance. Comme vous le savez, votre droit de participation aux décisions est restreint et les dividendes limités par la loi du fait que la Banque nationale assume un mandat public. Les actions de la Banque nationale ne sont du reste pas des actions normales, mais des titres réservés aux amateurs au sens le plus noble de ce terme. C'est pourquoi je remercie nos actionnaires particuliers de leur fidélité et de l'intérêt qu'ils portent à notre Institut.

### **Trois souhaits pour la BNS**

Avant d'en arriver à la conclusion, permettez-moi de formuler trois vœux à l'adresse du monde politique et du public en général. Ils portent sur la culture de la stabilité, sur l'indépendance de la BNS et sur la confiance qui lui est accordée.

Premièrement, il est essentiel que la **culture de la stabilité** promue depuis des décennies par la Banque nationale et portée par le public soit comprise et continue de jouir d'un soutien sans réserves, car elle permet à la BNS d'assumer son mandat légal dans l'intérêt général du pays. Stabilité n'est pas synonyme de minimalisme, bien au contraire. En 2008, la Banque nationale a ainsi repris à son compte des risques importants en créant le fonds de stabilisation pour renforcer le système financier suisse et écarter un danger qui menaçait la stabilité de l'ensemble du système. L'année passée, la Banque nationale a de nouveau pris des risques considérables en fixant le cours plancher en vue d'éviter de

graves dommages à l'économie suisse. De telles mesures extraordinaires ne sont possibles que si la culture de la stabilité jouit d'un large soutien et d'une bonne implantation.

Deuxièmement, il est indispensable que **l'indépendance** de la Banque nationale en matière de politique monétaire soit entièrement garantie et respectée. Si l'institut d'émission devenait le jouet de la politique, il ne pourrait plus assumer son mandat dans l'intérêt général du pays. Comme le montrent aussi bien l'histoire que la théorie économiques, l'indépendance est une condition essentielle du succès de la politique monétaire. Cela ne veut pas dire que la Banque nationale doit pouvoir faire ce qu'elle veut. Elle est en effet tenue de rendre compte de ses actes au Conseil fédéral et au Parlement et informer régulièrement le public.

Troisièmement, un certain degré de **confiance** est nécessaire, et je pense aussi bien à la confiance au sein de la Banque nationale qu'à celle dont elle jouit face à l'extérieur. La confiance représente en effet un capital fondamental pour la Banque nationale en tant qu'institution. Les mois passés nous ont montré qu'elle doit se mériter à tout moment.

Je souhaite donc que la Banque nationale pourra continuer d'opérer en s'appuyant sur une culture de la stabilité fermement établie, que son indépendance restera garantie même dans des temps difficiles et qu'elle pourra toujours jouir de la confiance nécessaire. Car c'est une institution digne de confiance; ses collaborateurs sont conscients de son caractère unique et agissent de manière responsable pour le bien de notre pays.

## **Conclusion**

J'en arrive maintenant à ma conclusion. La refonte des bases juridiques de la Banque nationale et l'optimisation de ses structures et processus opérationnels ont fait leurs preuves, et les efforts ont porté leurs fruits. La Banque nationale est aujourd'hui un édifice reposant sur des bases solides, et je suis reconnaissant et heureux d'avoir pu contribuer à ce résultat. Elle a toujours été pour moi une institution unique en son genre, dont nous devons à tout prix préserver et entretenir les particularités et les points forts. C'est avec plaisir que je passe à mon successeur le flambeau d'une institution en bon état.

Comme l'a dit un jour un président de la Direction générale, la Banque nationale «est là pour l'éternité». Il importe d'autant plus d'examiner régulièrement si des travaux d'entretien ou de rénovation sont nécessaires pour garantir à long terme que l'édifice reste stable, résistant et habitable. Car en dernier ressort, ce sont les habitants de cet édifice qui déterminent le degré de confiance accordé à la Banque nationale.

Je tiens pour finir à adresser mes remerciements, tout d'abord à mes collègues du Conseil de banque pour leur grand engagement et leur collaboration constructive, mais aussi à vous les actionnaires, que vous soyez représentants des cantons et des établissements de droit public ou actionnaires particuliers. Je remercie également les membres de la Direction générale ainsi que les collaboratrices et collaborateurs de la Banque nationale suisse pour tout ce qu'ils ont accompli au cours des années passées. Enfin, je souhaite à mon successeur plein succès et entière satisfaction dans ses nouvelles fonctions.

Je vous remercie de votre attention.