



**Embargo jusqu'au**  
30 avril 2021, 10 h 00

---

**Les distributions de la Banque nationale ne vont pas de soi,  
malgré des bénéfices élevés**

113<sup>e</sup> Assemblée générale ordinaire des actionnaires  
de la Banque nationale suisse

**Thomas J. Jordan**

Président de la Direction générale

Banque nationale suisse

Zurich, le 30 avril 2021

© Banque nationale suisse (exposé donné en allemand)

Madame la présidente du Conseil de banque,  
Mesdames et Messieurs les actionnaires,  
Chers invités,

Je vous souhaite la bienvenue à notre Assemblée générale. La pandémie a été source de grandes souffrances pour de nombreuses personnes. Elle a également confronté l'économie et la politique de la Suisse à des défis d'ampleur insoupçonnée. Les moyens financiers d'un grand nombre de ménages et d'entreprises ainsi que des collectivités publiques ont été mis eux aussi à rude épreuve. Nous éprouvons une profonde sympathie envers toutes celles et ceux qui sont touchés par la maladie ou qui ont perdu des êtres chers. Sur le plan professionnel, nos efforts se concentrent sur la contribution que la Banque nationale suisse (BNS) peut apporter, dans le cadre de son mandat, pour atténuer les répercussions économiques de la pandémie en Suisse.

Nous avons mis en œuvre, au cours des derniers mois, tous les moyens dont nous disposons pour nous acquitter au mieux de notre mission même dans les conditions défavorables qui nous entourent. Notre politique doit aider nos concitoyennes et nos concitoyens à traverser plus aisément cette période difficile. L'atténuation de la forte pression à la hausse sur le franc par des interventions de grande ampleur sur le marché des changes et le financement avantageux des crédits COVID au moyen de notre nouvelle facilité de refinancement BNS-COVID-19 ont largement contribué à stabiliser l'économie de la Suisse durant ce qui pourrait constituer la crise du siècle.

Cependant, nous sommes régulièrement confrontés à des revendications exigeant que la Banque nationale en fasse davantage, principalement en augmentant les distributions. C'est pourquoi je souhaite consacrer mon présent exposé aux distributions des bénéfices de la BNS.

## **A qui appartient le bénéfice de la Banque nationale et d'où provient-il?**

En Suisse, les débats relatifs au bénéfice de la Banque nationale et à sa distribution ont commencé bien avant la pandémie. Cette question a déjà donné lieu à des discussions enflammées il y a plus de 100 ans. En effet, la réglementation de la distribution du bénéfice a constitué l'un des sujets les plus controversés en amont de la création de la BNS. Les banques cantonales devaient céder leur droit d'émission des billets à la banque centrale nouvellement créée, et les cantons exigeaient un dédommagement. La question fondamentale de la répartition du bénéfice de la Banque nationale a déjà dû être tranchée à l'époque. Les principes suivants ont été définis: le bénéfice est d'abord utilisé pour renforcer les fonds propres de la Banque nationale et pour verser un modeste dividende aux actionnaires. Le bénéfice restant revient aux collectivités publiques, les deux tiers de cette somme au minimum allant aux cantons. Alors que cette réglementation continue de s'appliquer jusqu'à présent, les modalités relatives à la constitution des fonds propres et aux distributions ont été adaptées au fil du temps. Je reviendrai tout à l'heure en détail sur la solution actuelle.

Le fait que le dividende est limité pour les actionnaires et que les distributions de bénéfices vont à la Confédération et aux cantons a pour raison que les bénéfices de la Banque nationale ne découlent pas de l'utilisation du capital-actions. Ils proviennent au contraire de l'exercice du monopole de la BNS en matière d'émission des moyens de paiement ayant cours légal. L'émission de billets de banque et de dépôts à vue ne génère la plupart du temps que de faibles coûts pour la Banque nationale, car le coût de fabrication des billets ne représente qu'une petite partie de la valeur nominale de ces derniers, et les avoirs à vue ne sont généralement pas rémunérés. A l'inverse, la BNS retire la plupart du temps un revenu positif des valeurs patrimoniales qu'elle a reçues en échange de billets et d'avoirs à vue. En moyenne de long terme, la Banque nationale réalise donc des bénéfices. Or ceux-ci ne vont pas de soi dans un contexte de très faibles rendements et de forte pression à la hausse sur le franc. Je reviendrai plus tard sur ce point.

La réalisation d'un bénéfice n'est de toute façon pas l'objectif de la BNS. La Constitution fédérale et la loi sur la Banque nationale (LBN) sont claires. Elles stipulent toutes les deux qu'en sa qualité de banque centrale indépendante, la Banque nationale suisse mène une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays. L'objectif est par conséquent de conduire une politique monétaire qui garantit la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution conjoncturelle, et non de réaliser un bénéfice ni de permettre une distribution. Le mandat de politique monétaire de la Banque nationale prime toujours. Et parfois, nous devons accepter de subir des pertes pour accomplir notre mandat.

Depuis le début de la crise financière en 2008, le total du bilan de la BNS a considérablement augmenté (transparent 1). Cet accroissement a effectivement pour conséquence d'améliorer le potentiel de rendement absolu, mais le risque de pertes s'est aussi accru. Une grande partie de l'accroissement du bilan étant liée aux interventions sur le marché des changes, les risques ont même augmenté très fortement. Permettez-moi de vous en expliquer brièvement la raison. La valeur de nos placements de devises exprimée en francs est soumise à de fortes fluctuations non seulement en raison des variations de cours des obligations et des actions en monnaie locale, mais aussi de l'évolution des cours de change. Du fait que, conformément au principe de transparence que nous appliquons sur le plan comptable, nous enregistrons les actifs à leur valeur de marché, les ajustements de valeur se répercutent directement sur le compte de résultat.

Pour que vous vous fassiez une idée de ce que cela représente concrètement par rapport à la taille du bilan actuel, je vais vous donner deux exemples. Premièrement, une appréciation du franc de 1% par rapport aux principales monnaies conduit directement, toutes choses égales par ailleurs, à une perte de 10 milliards de francs. Deuxièmement, une envolée de 5% sur les marchés des actions entraîne un bénéfice de 10 milliards de francs. Des fluctuations même modestes sur les marchés financiers et le marché des changes peuvent donc elles aussi fortement influencer, dans un sens ou dans un autre, le résultat annuel de la Banque nationale. A ce stade, la perte ou le bénéfice n'est pas encore réalisé. C'est seulement le cas lorsque nous avons vendu des actifs à hauteur du bénéfice et converti en francs le produit de la vente. Les

comptes annuels de la BNS sont donc fortement marqués par des gains et des pertes comptables.

Compte tenu de la volatilité des marchés financiers internationaux, des pertes élevées peuvent faire suite à des gains importants (transparent 2). La fourchette de fluctuation des résultats de nos exercices s'est elle aussi élargie du fait de l'accroissement du bilan. Ainsi, le résultat de chaque exercice et le niveau actuel des fonds propres doivent être perçus uniquement comme une image de la situation financière à un moment donné.

### **Equilibre subtil en matière de distribution du bénéfice**

Permettez-moi maintenant d'expliquer en détail comment la BNS procède à la distribution du bénéfice. La loi actuellement en vigueur comprend deux prescriptions centrales à ce sujet: premièrement, la constitution de provisions, soit de fonds propres, a la priorité sur une distribution éventuelle; secondement, la constance des versements doit être assurée au fil des ans.

La BNS constitue des fonds propres à partir des bénéfices non distribués. Pour ce faire, nous procédons chaque année à une attribution à la provision pour réserves monétaires, que la BNS ait enregistré un bénéfice ou une perte. Le montant de cette attribution annuelle est déterminé par une règle spécifique. Nous réexaminons cette dernière à intervalles réguliers et l'appliquons ensuite telle quelle pour une période habituellement de cinq ans. La règle est définie en fonction du niveau de fonds propres qu'il paraît nécessaire de constituer sur cette période. Le montant de la provision pour réserves monétaires à la date du bilan correspond donc au niveau de fonds propres visé à ce moment par la BNS. Par l'application d'une règle, la BNS augmente la transparence vis-à-vis du public en ce qui concerne la part du bénéfice dont elle a besoin pour constituer ses fonds propres. Cette transparence est importante car l'attribution à la provision diminue le potentiel de distribution.

Quel est le niveau de fonds propres que la BNS vise sur la durée? Il est difficile de déterminer le niveau optimal des fonds propres pour une banque centrale. Toutefois, le principe suivant s'applique: les risques encourus, et donc le niveau de fonds propres requis, augmentent avec la taille du bilan et avec la proportion de monnaies étrangères. Dans la situation présente, notre objectif est clair: nous devons continuer à renforcer nos fonds propres. Car depuis le début de la crise financière, il y a de cela bientôt 15 ans, la provision pour réserves monétaires n'a pas progressé dans la même mesure que le bilan, dont la taille s'est considérablement accrue (transparent 3). Pour augmenter quelque peu la proportion entre le niveau visé des fonds propres et les réserves monétaires, soit le taux de provisionnement, la BNS a récemment décidé d'adapter la règle régissant l'attribution pour les prochaines années. L'attribution annuelle à la provision correspondra à 10% au moins du solde de la provision pour réserves monétaires de l'exercice précédent pour les exercices 2020 à 2025. Jusqu'à présent, nous avons procédé à des attributions de seulement 8% par année. Une érosion prolongée de nos fonds propres saperait à long terme notre crédibilité et ébranlerait la

confiance en notre capacité d'action<sup>1</sup>. C'est pourquoi il est primordial que la Banque nationale alimente continuellement la provision.

Le montant qui subsiste après l'attribution à la provision représente ce que l'on appelle le bénéfice distribuable. Etant donné que le bénéfice enregistré une année peut être suivi d'une perte l'année suivante, la BNS ne verse pas tout le bénéfice distribuable en une fois. Nous visons au contraire à assurer une répartition constante dans la distribution afin que celle-ci dépende moins du caractère aléatoire du résultat annuel. Cette répartition constante a été introduite dans le but d'améliorer la planification de la Confédération et des cantons. Mais elle est aussi essentielle pour la Banque nationale, et ce en raison d'une asymétrie: la BNS peut distribuer des bénéfices mais ne peut pas demander d'argent en retour quand elle accuse une perte. Si la BNS distribuait toujours la totalité de ses bénéfices, ses fonds propres baisseraient, en cas de perte, inévitablement au-dessous du niveau visé. La BNS devrait ensuite opérer avec trop peu de fonds propres.

Nous mettons en œuvre l'objectif de la constance des versements à l'aide du bénéfice reporté ou de la perte reportée, que nous appelons réserve pour distributions futures. Les «bonnes années», la réserve pour distributions futures est alimentée avec la part non distribuée du bénéfice. Les «mauvaises années», où la BNS enregistre un petit bénéfice ou même une perte, la somme manquante pour l'attribution aux réserves monétaires et éventuellement pour le versement du dividende et la distribution à la Confédération et aux cantons en est prélevée.

La réserve pour distributions futures comprend la part des fonds propres qui dépasse le solde de la provision pour réserves monétaires, c'est-à-dire la part des fonds propres qui est considérée comme distribuable. Si, du fait de pertes, les fonds propres tombent en dessous du niveau de la provision, la réserve pour distributions futures devient négative. Les distributions sont alors interrompues jusqu'à ce que les bénéfices ultérieurs permettent d'alimenter suffisamment les fonds propres. Ce processus montre clairement que la solidité du bilan a toujours la priorité sur la distribution du bénéfice. Une réserve pour distributions futures bien dotée contribue ainsi à la constance des versements; elle fait office de coussin de sécurité si bien que la Confédération et les cantons connaissent rarement des années sans distribution.

Mesdames et Messieurs, permettez-moi de résumer les éléments et la logique de l'affectation du bénéfice à l'aide de ce tableau (transparent 4). En 2020, la BNS a réalisé un bénéfice de près de 21 milliards de francs. En premier lieu, un montant de quelque 8 milliards de francs a été attribué à la provision pour réserves monétaires, car le renforcement du bilan a, comme je viens de l'indiquer, la priorité sur la distribution du bénéfice. La part du résultat annuel qui subsiste après cette attribution constitue, avec le solde de la réserve pour distributions futures, soit le bénéfice reporté de l'exercice 2019, le bénéfice porté au bilan pour l'exercice 2020, qui s'inscrit à près de 97 milliards de francs. Ce bénéfice est déterminant pour le versement du

---

<sup>1</sup> Concernant l'importance de la dotation en fonds propres d'une banque centrale, voir Jordan, Thomas J. (2011), «La Banque nationale suisse a-t-elle besoin de fonds propres?», exposé présenté à la Statistisch-Volkswirtschaftliche Gesellschaft Basel, Bâle, 28 septembre.

dividende et la distribution à la Confédération et aux cantons. Le montant distribué est fixé par la nouvelle convention, sur laquelle je reviendrai dans un instant, et s'élève à 6 milliards de francs pour l'exercice 2020. La part restante, soit un peu moins de 91 milliards de francs, représente le bénéfice reporté au prochain exercice, soit la nouvelle réserve pour distributions futures. Nous mettons ainsi en œuvre les deux prescriptions légales, soit le primat de la constitution de fonds propres sur la distribution et la constance des versements.

## **La nouvelle convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS**

Ces constatations m'amènent à parler de la nouvelle convention concernant la distribution du bénéfice, conclue en début d'année par le Département fédéral des finances (DFF) et la Banque nationale. La nouvelle convention règle le montant de la distribution annuelle à la Confédération et aux cantons pour les exercices 2020 à 2025. Elle repose sur les principes des conventions antérieures, qui ont fait leurs preuves, mais tient aussi compte de l'évolution observée ces derniers temps.

La nouvelle convention tient compte non seulement du bilan, qui a enregistré une forte expansion, et du potentiel de revenus, qui a progressé en conséquence, mais aussi de la réserve pour distributions futures, qui s'est considérablement accrue en raison des résultats exceptionnels des placements ces dernières années (transparent 5). L'évolution de ces facteurs a permis d'augmenter la distribution annuelle maximale, et ce déjà rétroactivement, soit à partir de l'exercice 2020. Dorénavant, la distribution annuelle maximale s'établit à 6 milliards de francs, au lieu de 2 ou 4 milliards selon les conventions en vigueur jusqu'ici<sup>2</sup>. Le montant effectif de la distribution dépend du bénéfice porté au bilan, qui doit dépasser un certain niveau (transparent 6). En effet, la distribution maximale de 6 milliards de francs n'est possible que si le bénéfice porté au bilan atteint au moins 40 milliards de francs.

La détermination d'une distribution maximale de 6 milliards de francs par année repose sur des prévisions prudentes concernant les revenus. Celles-ci tiennent compte des rendements moins élevés auxquels on s'attend ces prochaines années. Environ 80% de nos placements de devises sont des obligations, essentiellement des emprunts d'Etat. Actuellement, quelque 50% des emprunts en notre possession présentent, exprimé en monnaie locale, un rendement négatif à l'échéance (transparent 7). Etant donné que, pour des raisons structurelles, le niveau général des taux d'intérêt est bien plus bas aujourd'hui qu'il ne l'était lors de périodes précédentes, il faut donc s'attendre à ce que la part de loin la plus importante de nos placements ne produise à l'avenir qu'un rendement très faible. C'est pourquoi l'évolution du bénéfice ces prochaines années dépendra principalement de l'évolution des cours des actions et des cours de change. Ces cours qui, par nature, fluctuent beaucoup impliquent qu'une incertitude particulièrement forte entache les prévisions relatives aux revenus que nous

---

<sup>2</sup> Le DFF et la BNS avaient signé en février 2020 une convention additionnelle en complément à la convention de novembre 2016 concernant la distribution du bénéfice de la BNS. Aux termes de cette convention additionnelle, la distribution annuelle maximale avait été portée à 4 milliards de francs pour les exercices 2019 et 2020. La convention de 2016 prévoyait une distribution annuelle maximale de 2 milliards de francs pour les exercices 2016 à 2020.

tirerons à moyen terme de nos actifs. Cet aspect est pris en compte dans le mécanisme prévu par la nouvelle convention concernant la distribution du bénéfice. Si les revenus importants des dernières années se révèlent durables, la Confédération et les cantons recevront leurs parts. Si au contraire les bénéfices portés au bilan diminuent rapidement, les distributions seront réduites sur la base des règles fixées, conformément aux seuils prévus dans la nouvelle convention.

J'en reviens ainsi aux revendications relatives à des distributions plus élevées, que j'ai mentionnées au début de mon allocution. Mesdames et Messieurs, l'augmentation de la somme attribuée à la provision pour réserves monétaires et le relèvement simultané des distributions annuelles maximales constituent une solution équilibrée. D'un côté, celle-ci contribue à la solidité du bilan de la Banque nationale. De l'autre, elle permet – pour autant qu'il n'y ait pas de turbulences sur les marchés financiers – de distribuer aux collectivités publiques des montants substantiels, à savoir, dans le meilleur des cas, 36 milliards de francs au total pour les exercices 2020 à 2025. Certes, l'accroissement de la distribution n'intervient pas en réaction à la crise du coronavirus ou à l'expansion de la dette publique. Mais il constitue sans doute à l'heure actuelle une mesure particulièrement bienvenue pour la Confédération et les cantons, qui disposent de ce fait d'une plus grande marge de manœuvre pour aider les ménages et les entreprises à surmonter la présente crise.

## **Conclusion**

Mesdames et Messieurs, j'aimerais rappeler à celles et à ceux qui demandent davantage à la Banque nationale que cette dernière a pour principe de distribuer effectivement au fil des ans tous les bénéfices qui peuvent l'être. Lorsque nous gardons temporairement certains bénéfices, nous ne le faisons pas au détriment des collectivités publiques. Au contraire, nous permettons, année après année, une répartition plus régulière à la Confédération et aux cantons tout en réduisant le risque que la capitalisation de la BNS devienne momentanément insuffisante. La distribution du bénéfice telle que la pratique de longue date la BNS a fait ses preuves.

J'aimerais néanmoins attirer une fois encore votre attention sur le fait que la principale contribution que la BNS puisse fournir en faveur de la société et de l'économie suisses est l'accomplissement de son mandat de politique monétaire. Nous continuerons de nous engager pleinement pour remplir cette tâche.

Je vous remercie de votre attention.

---

# Les distributions de la Banque nationale ne vont pas de soi, malgré des bénéfices élevés

113<sup>e</sup> Assemblée générale ordinaire des actionnaires de la Banque nationale suisse

Thomas J. Jordan  
Président de la Direction générale  
Banque nationale suisse

Zurich, le 30 avril 2021

SCHWEIZERISCHE NATIONALBANK  
BANQUE NATIONALE SUISSE  
BANCA NAZIONALE SVIZZERA  
BANCA NAZIUNALA SVIZRA  
SWISS NATIONAL BANK

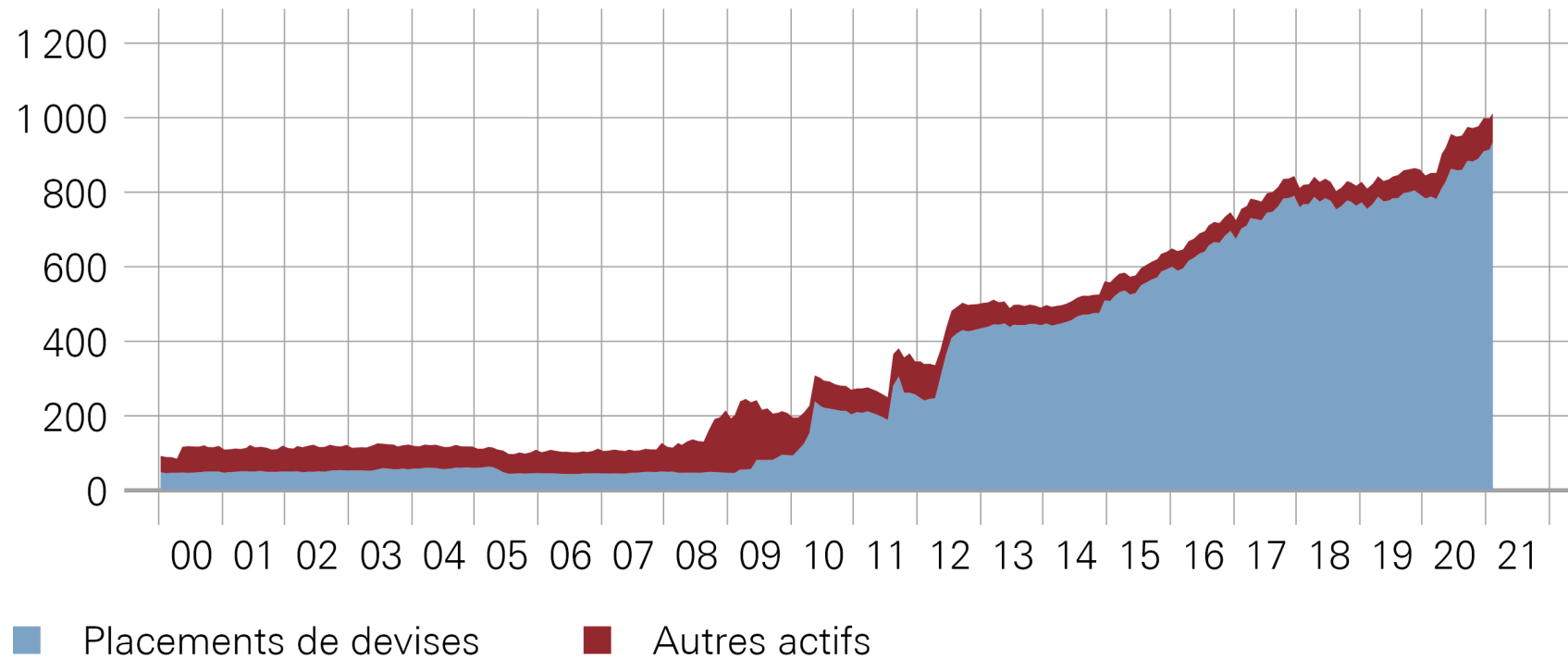




# Transparent 1

## BILAN DE LA BNS

Mrds CHF

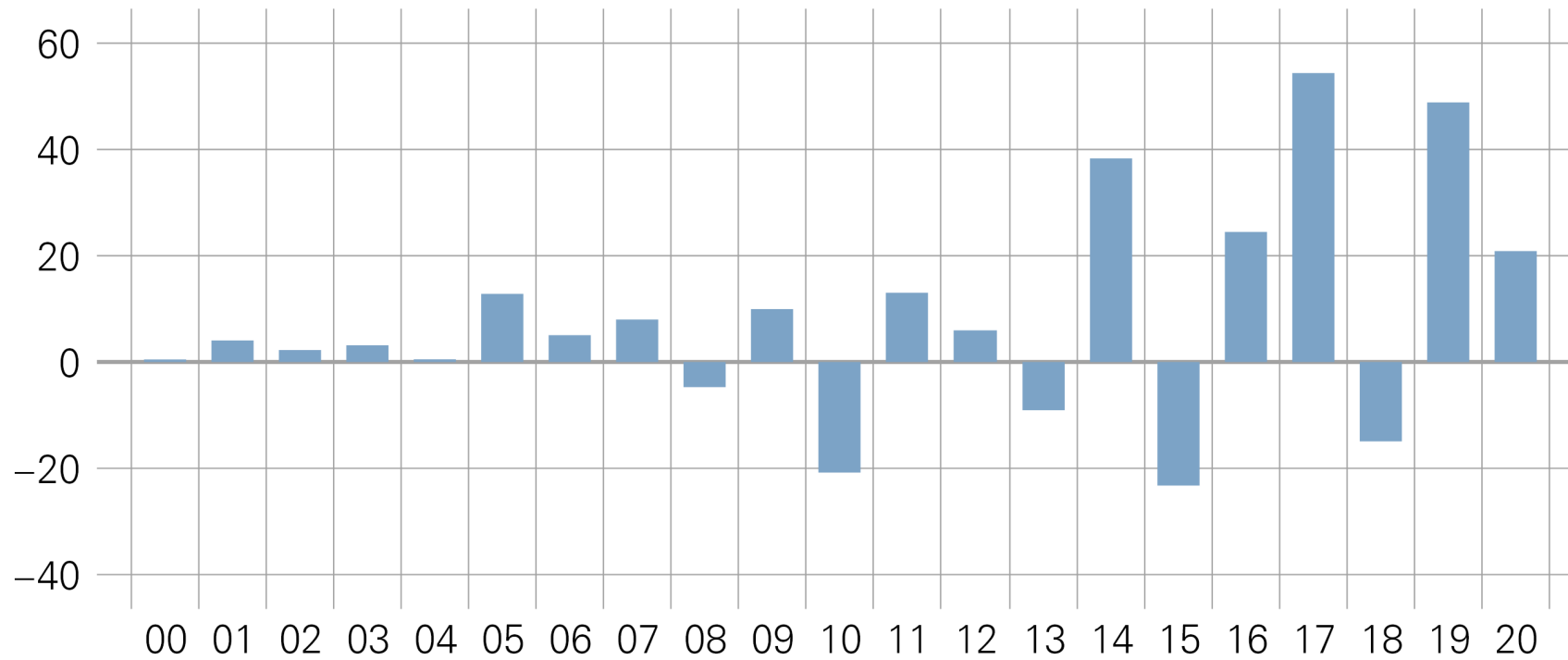


Source: BNS.

# Transparent 2

## RÉSULTATS ANNUELS DE LA BNS

Mrds CHF

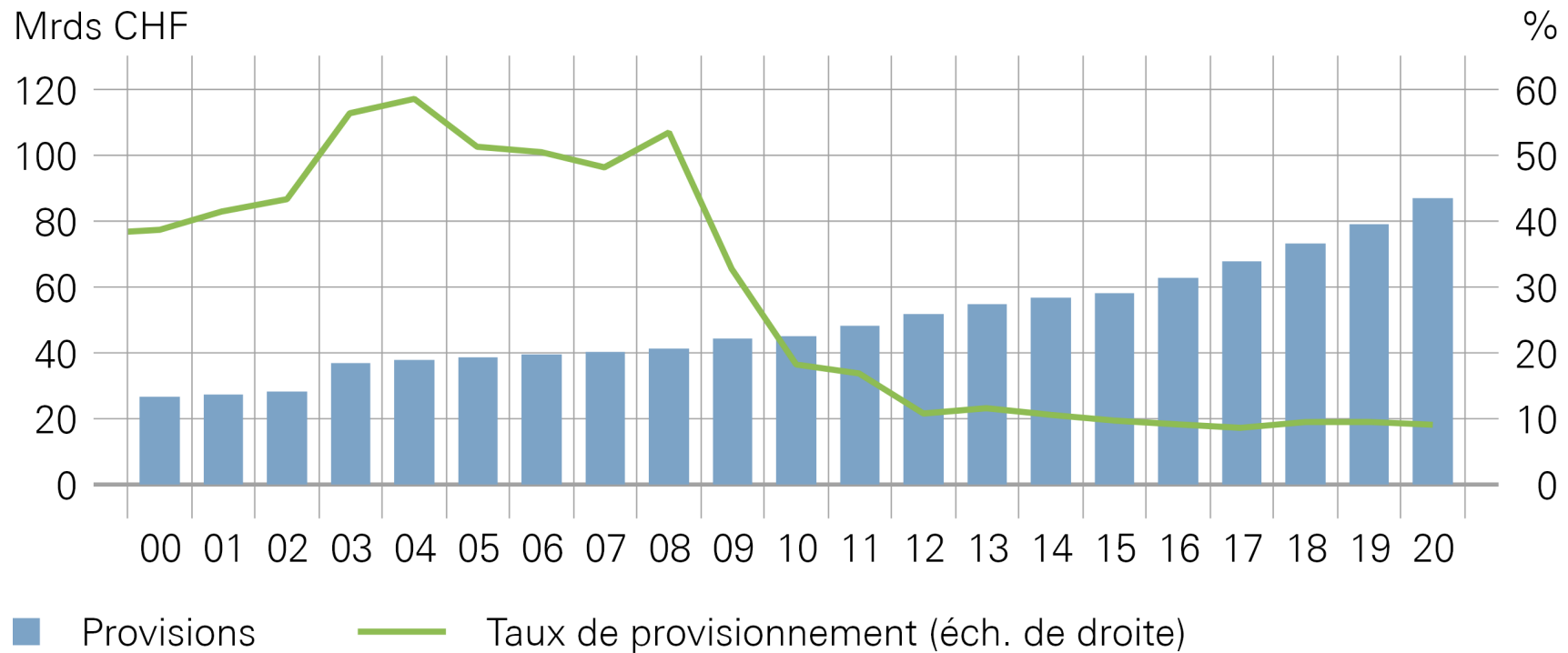


Source: BNS.

# Transparent 3

## PROVISIONS DE LA BNS

Taux de provisionnement: ratio provisions/réserves monétaires



Source: BNS.

# Transparent 4

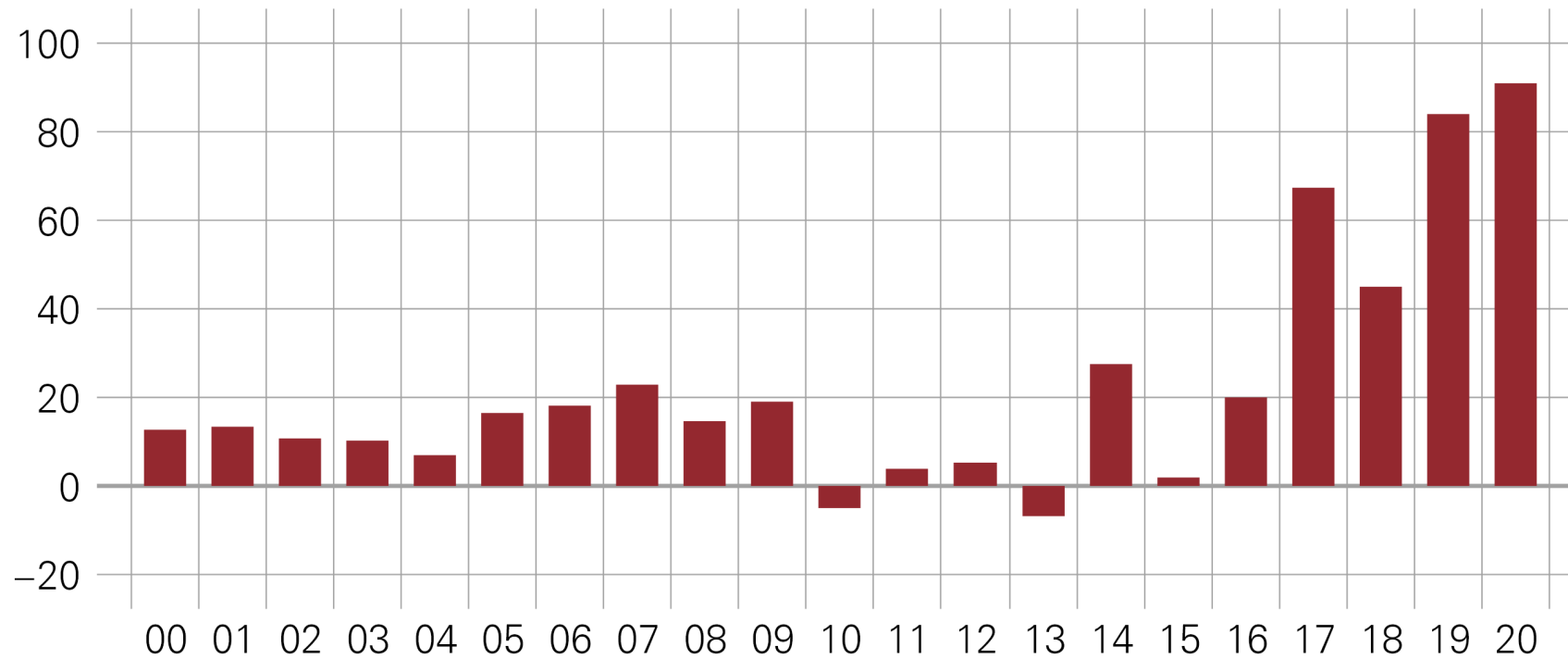
## Affectation du bénéfice 2020, en millions de francs

<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>20 869,6</b>
– attribution à la provision pour réserves monétaires	–7 907,4
<b>= Résultat annuel distribuable</b>	<b>12 962,2</b>
+ Bénéfice reporté (Réserve pour distributions futures avant affectation du bénéfice)	83 982,4
<b>= Bénéfice porté au bilan</b>	<b>96 944,6</b>
– versement d'un dividende de 6%	–1,5
– distribution à la Confédération et aux cantons	–6 000,0
<b>= Report aux comptes de l'exercice suivant (Réserve pour distributions futures après affectation du bénéfice)</b>	<b>90 943,1</b>

# Transparent 5

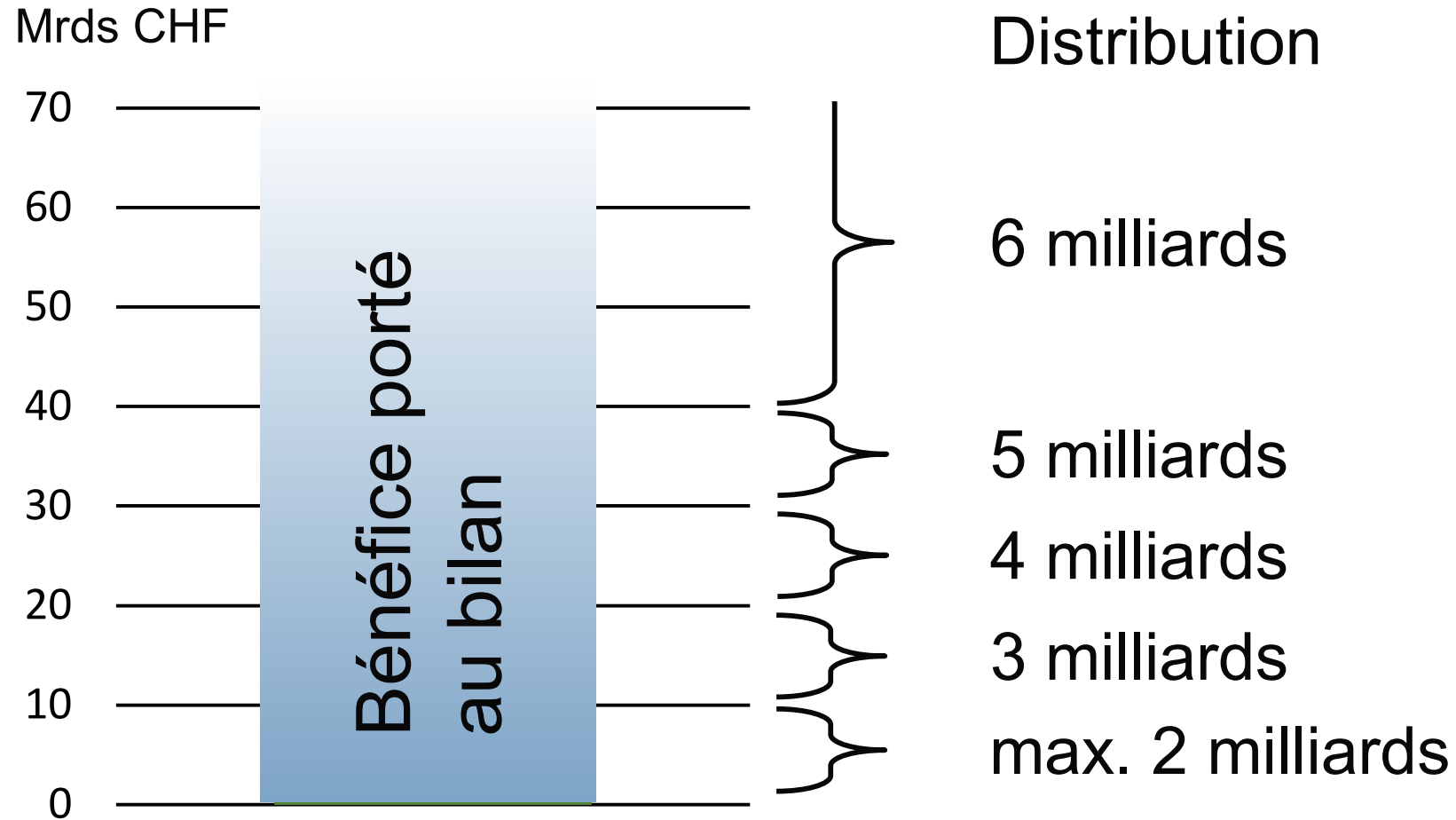
## RÉSERVE POUR DISTRIBUTIONS FUTURES DE LA BNS

Mrds CHF



Source: BNS.

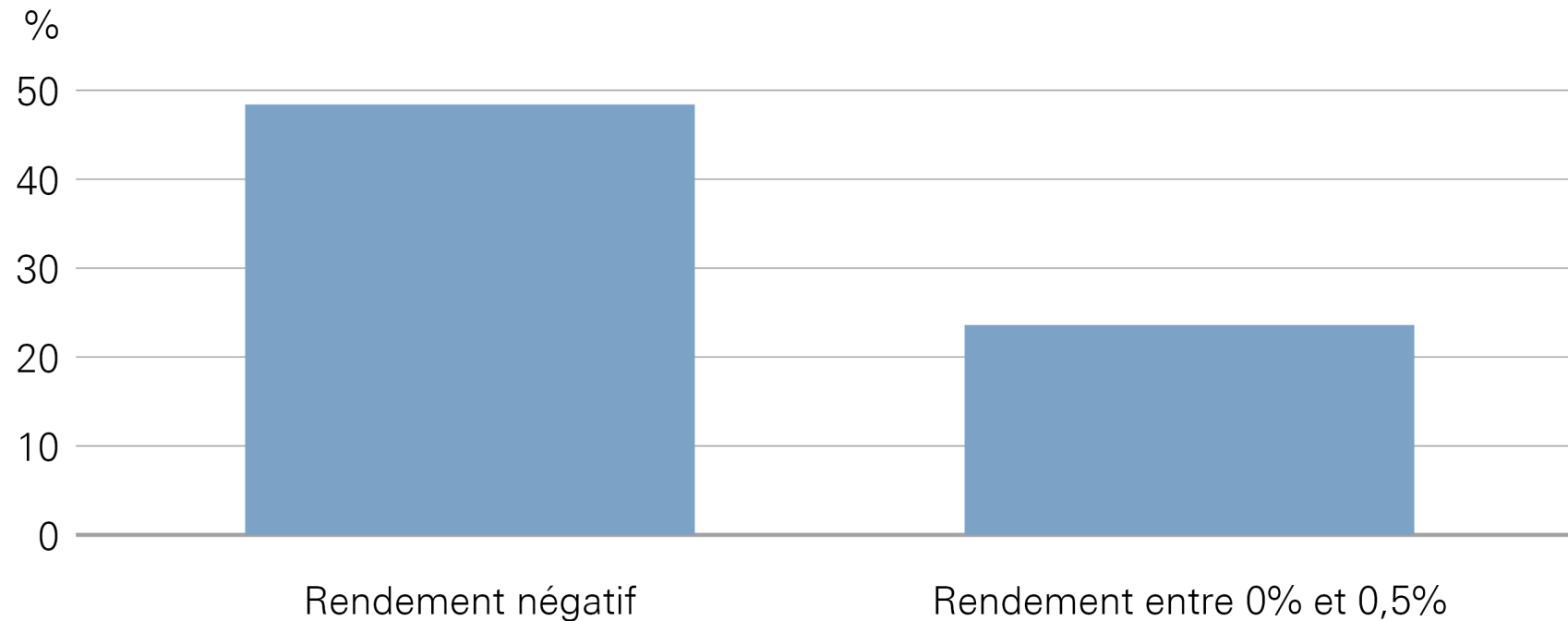
# Transparent 6



# Transparent 7

## RENDEMENT À L'ÉCHÉANCE (EN MONNAIE LOCALE) DES OBLIGATIONS DU PORTEFEUILLE DE LA BNS

Part dans l'ensemble du portefeuille d'obligations de la BNS



Source: BNS.

---

# Merci de votre attention

© Banque nationale suisse

SCHWEIZERISCHE NATIONALBANK  
BANQUE NATIONALE SUISSE  
BANCA NAZIONALE SVIZZERA  
BANCA NAZIUNALA SVIZRA  
SWISS NATIONAL BANK

