

ARGUMENTAIRE

Berne, le 29 avril 2022

Initiative sur la BNS

Renforcer l'AVS grâce aux bénéfices de la Banque nationale

La Banque nationale suisse (BNS) amasse des milliards de bénéfices. Cet argent appartient à la population et doit enfin nous revenir. C'est précisément ce que veut l'initiative sur la BNS : avec elle, nous pourrions renforcer l'AVS sans toucher au porte-monnaie des gens qui travaillent. Et empêcher tant les nouveaux projets de démantèlement que la hausse de l'âge de la retraite. Rappelons que la Banque nationale a déjà, par le passé, versé de l'argent à l'AVS lorsque ses bénéfices étaient particulièrement élevés.

Le contexte

Les rentes de la prévoyance vieillesse baissent parce que les caisses de pensions sont moins performantes et parce que les rentes AVS ne suivent pas les salaires. Mais au lieu de résoudre ce problème, les employeurs et les milieux de droite et du centre veulent augmenter l'âge de la retraite. Et dévaloriser (voire saper) ainsi une AVS qui constitue pourtant le cœur même de notre cohésion sociale.

L'initiative sur la BNS montre qu'une autre direction est possible : il y a assez d'argent en Suisse pour des hausses de rentes. La Banque nationale possède aujourd'hui plus de mille milliards de francs sous forme d'actions, d'obligations et d'or. Et elle engrange des bénéfices annuels qui se comptent eux aussi en milliards. Les tentatives d'obtenir la restitution de cet argent à la population ont échoué au Parlement. C'est pourquoi nous lançons cette initiative populaire.

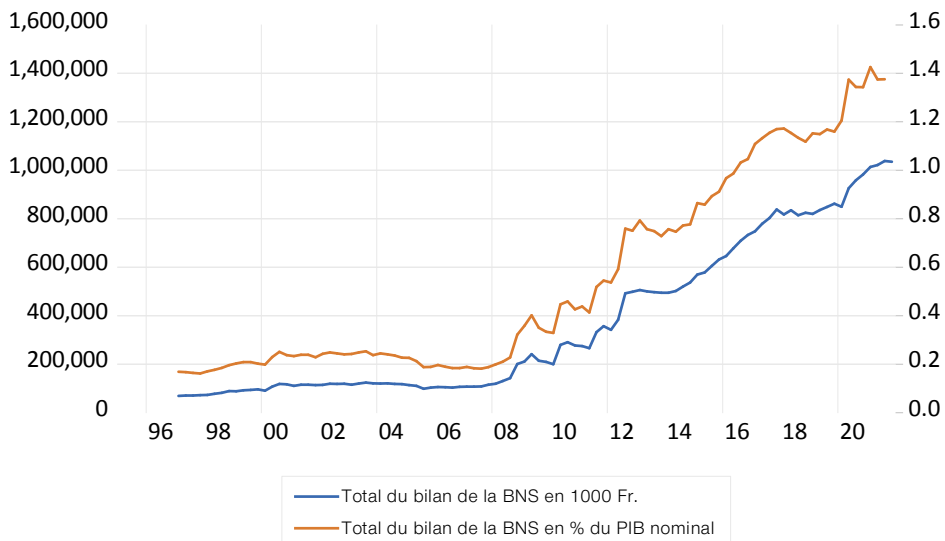
Les milliards de la Banque nationale

Depuis l'an dernier, notre Banque nationale possède des placements en devises et en or d'une valeur dépassant les mille milliards de francs. Et pourquoi cela ? Parce que le franc a été en quelque sorte l'un des produits les plus exportés par la Suisse au cours des dix dernières années. Le monde entier voulait acheter des francs, notamment à cause de l'insécurité qui régnait dans la zone euro. Le franc suisse a donc commencé à prendre de la valeur. Pour y mettre le holà, la Banque nationale en a émis plus que jamais et les a vendus aux investisseurs du monde entier contre des euros et des dollars. En plus, elle a fait des bénéfices sur ces transactions.

L'ordre de grandeur de ces ventes de francs est astronomique. Avant la crise financière, la Banque nationale possédait environ 100 milliards de francs. Aujourd'hui, ce nombre est multiplié par dix.

La BNS a ainsi produit dans l'intervalle environ 900 milliards de francs et les a échangés contre des euros ou des dollars. La BNS exporte davantage que les entreprises pharmaceutiques suisses !

Évolution du bilan de la BNS

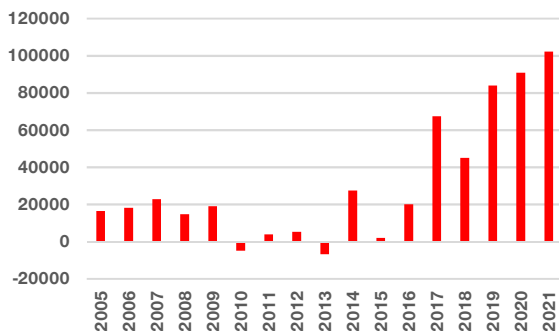


Entre 2016 et 2021, cette politique a permis à la BNS de réaliser un bénéfice de plus de 26 milliards de francs en moyenne par an. Au cours des années « normales » précédant la crise financière, le bénéfice que la BNS tirait de son monopole d'émission de billets était d'environ 2 milliards de francs par an. Mais tout a changé avec la politique monétaire menée depuis la crise financière. La BNS a amassé des milliards de francs dans ce que l'on appelle la réserve pour distributions futures. Le potentiel annuel de bénéfices et de distributions pour une valeur totale du bilan de 1000 milliards de francs devrait être d'environ 8 à 10 milliards (sans les gains de cours et malgré la constitution de provisions).

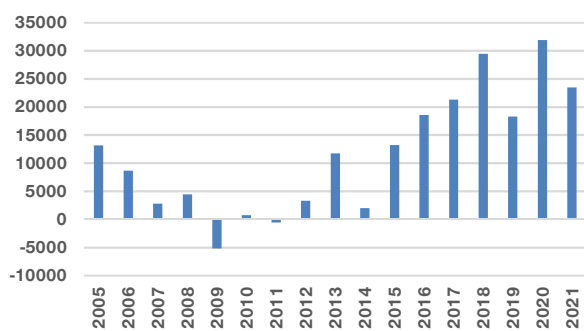
L'actuelle convention de distribution avec la BNS court jusqu'en 2025. Elle stipule que 6 milliards de francs au maximum peuvent être distribués à la Confédération et aux cantons, pour autant que le « bénéfice porté au bilan » (réserve pour distributions futures + bénéfice annuel) de la BNS se monte à au moins 40 milliards de francs. Si le bénéfice au bilan est négatif, il n'y a pas de distribution.¹ Avec 4 milliards de francs, les cantons sont déjà très bien servis. Ils n'ont pas besoin de plus d'argent de la BNS.

¹ Voir la convention de distribution : <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65101.pdf>

Réserve pour distributions futures de la BNS (en millions de francs)



Bénéfice annuel de la BNS : moyenne sur 3 ans (en millions de francs)



Ce que demande l'initiative

Aujourd'hui, les distributions du bénéfice sont réglées à l'article 99 alinéa 4 de la Constitution fédérale, qui attribue au moins deux tiers du bénéfice aux cantons. Le dernier tiers revient, selon la loi sur la Banque nationale, à la Confédération. Pour que l'AVS reçoive davantage, une modification de la Constitution fédérale est nécessaire.

L'initiative sur la BNS propose d'introduire un nouvel art. 99 al. 5, de telle sorte qu'en cas de bénéfices et de réserves de distribution élevés, une partie des bénéfices de la BNS soit distribuée à l'AVS – sur le modèle des distributions antérieures à l'AVS. La disposition de l'al. 5 est volontairement formulée de manière ouverte. Cela permet une mise en œuvre optimale sur le plan politique et signale clairement qu'il n'y aura pas d'ingérence dans les compétences de la BNS en matière de politique monétaire. L'indépendance de la BNS reste également intacte.

Le texte de l'initiative fait un lien direct avec la situation extraordinaire de la BNS. La disposition transitoire concrétise le nouvel al. 5. La disposition précise le fait que le législateur doit se référer à la période antérieure à 2015 pour définir les bénéfices portés au bilan « supérieurs à la moyenne ». En effet, depuis 2015, le total du bilan et donc les bénéfices de la BNS ont fortement augmenté. Les détails exacts doivent toutefois continuer à être laissés aux mains du législateur. Par ailleurs, les distributions de bénéfices à l'AVS comprennent au moins les recettes actuelles des intérêts négatifs, soit environ 11 milliards de francs – comme le voulait déjà une majorité du Conseil national. Enfin, l'al. 3 de la disposition transitoire garantit que les fonds de la BNS seront directement affectés à l'AVS et ne pourront pas être déduits de la part de la Confédération au financement de l'AVS.

Selon la convention actuelle avec la BNS, les cantons ont droit à une distribution de 4 milliards si le bénéfice au bilan dépasse 40 milliards. Cette part n'est pas touchée par le texte de l'initiative.

Redistribuer les milliards de façon équitable

Verser une part des bénéfices de cette fortune à l'AVS est loin d'être une idée absurde. Dans le passé, lorsque la BNS a réalisé des bénéfices particulièrement élevés, l'AVS en avait déjà bénéficié. C'était le cas en 2007 par exemple, alors qu'elle a touché 7 milliards de francs issus de la vente des réserves d'or excédentaires de la BNS. Une distribution à l'AVS se justifie aussi par le fait que les taux négatifs de la BNS impactent la prévoyance vieillesse.

La revendication de verser l'argent de la BNS à l'AVS est donc largement partagée. Ainsi, le Conseil national s'est par exemple prononcé pour que les revenus de la BNS issus des taux d'intérêt négatifs soient versés à l'AVS. Malheureusement, le Conseil des États a empêché cette décision. De 2015 à 2020, la BNS a encaissé 10,1 milliards de francs grâce aux taux d'intérêt négatifs. Fin 2021, ce montant devait atteindre environ 11 milliards de francs. Les recettes provenant des intérêts négatifs correspondent à elles seules à environ 3 % des salaires sur une année.

L'indépendance de la BNS reste préservée

Un argument régulièrement avancé est que la distribution des bénéfices de la BNS à l'AVS entraverait la politique monétaire de la BNS. Cette critique ne s'applique pas au texte d'initiative en question : il exige uniquement que la répartition des distributions soit adaptée. La BNS reste libre de sa politique de placements et n'est pas restreinte par des objectifs de rendement, par exemple.

Le texte de l'initiative est volontairement formulé de manière ouverte : l'AVS doit participer aux distributions. La BNS peut toutefois s'impliquer dans la mise en œuvre de l'initiative, notamment dans le cadre des discussions sur les conventions pluriannuelles de distribution.