

Date de dépôt : 24 novembre 2021

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de MM. Patrick Dimier, Christian Flury, Florian Gander, Henry Rappaz, André Python, Daniel Sormanni, François Baertschi, Francisco Valentin, Christian Decorvet : Sur une participation active à l'assemblée générale 2018 de la BNS (*Motion demandant l'action du Conseil d'Etat à l'assemblée générale 2018 de la BNS afin que, conformément à la Constitution, la BNS verse aux cantons $\frac{2}{3}$ de son bénéfice net de 2017, lequel comprend le bénéfice de la création monétaire*)

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 20 mai 2021, le Grand Conseil a accepté et renvoyé au Conseil d'Etat la motion 2447 (M 2447-A), dont il a modifié les invites par un amendement général adopté en commission (MV 2447). Il a en conséquence renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :*

- *que l'article 99, al. 4, de la Constitution fédérale impose à la Banque nationale suisse (BNS) de reverser $\frac{2}{3}$ de son bénéfice net aux cantons (« Art. 99 ⁴ Elle [la BNS] verse au moins deux tiers de son bénéfice net aux cantons. »);*
- *que ces versements sont dus en compensation du transfert, en 1906, du pouvoir de création monétaire des cantons à la Confédération;*
- *que la Constitution fédérale ne prévoit aucun versement de la BNS à la Confédération. Elle prévoit au contraire une indépendance entre elles. Cette indépendance exclut, par nature, tout paiement;*
- *que la loi sur la Banque nationale (LBN) viole gravement le droit supérieur, en l'espèce la Constitution fédérale, en ayant remplacé le terme clair et sans ambiguïté de « bénéfice net » par celui confus et*

- imprécis de « bénéfice distribué » qui permet une interprétation évitant de compter le bénéfice de la création monétaire dans le calcul, ce qui constitue une spoliation des intérêts des cantons;*
- *que, en conséquence, la loi sur la Banque nationale (LBN) viole gravement le droit supérieur, en l'espèce la Constitution fédérale, en attribuant à la Confédération $\frac{1}{3}$ du bénéfice de la BNS;*
 - *que grâce au « jeu sur les mots », omettant l'adjectif « net », la BNS, depuis 2011, a spolié les cantons d'un revenu de plus de 400 milliards, soit $\frac{2}{3}$ de plus de 600 milliards de monnaie légale figurant dans le bilan de la BNS. Et ceci n'est que la partie visible de sa création monétaire;*
 - *qu'une distribution conforme à l'article 99, al. 4, de la Constitution fédérale aurait permis aux cantons de financer des infrastructures majeures;*
 - *qu'elle aurait aussi permis de compenser les effets délétères de la dilution monétaire sur l'économie réelle, dont les effets négatifs sont inexorables et particulièrement notables sur l'épargne en général, et les fonds de pension des citoyens suisses en particulier;*
 - *qu'il est du devoir de la BNS d'informer le public en publiant régulièrement les quantités de monnaies légales et privées créées, détruites et résultantes,*

demande au Conseil d'Etat

- *qu'il informe régulièrement la population genevoise et le Grand Conseil sur la politique monétaire de la Banque nationale suisse;*
- *qu'il transmette aux instances compétentes les inquiétudes du Souverain Genevois quant aux effets de la politique des taux d'intérêt négatifs de la BNS et en particulier ses conséquences sur les caisses de pension;*
- *qu'il intervienne auprès des instances compétentes afin que le bénéfice net de la Banque nationale suisse soit effectivement comptabilisé selon l'article 99, al. 4, de la Constitution fédérale.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La première sollicitation de la motion 2447 invite le Conseil d'Etat à informer régulièrement la population genevoise et le Grand Conseil sur la politique monétaire de la Banque nationale suisse (BNS).

De manière générale, le Conseil d'Etat partage le constat de l'importance de la communication et de la transparence tant vis-à-vis de la population genevoise que du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat rappelle que la BNS a pour tâche d'assurer la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution de la conjoncture. La stratégie de politique monétaire de la BNS comprend 3 éléments : une définition de la stabilité des prix, une prévision d'inflation conditionnelle à moyen terme et le taux directeur de la BNS. La BNS fixe son propre taux directeur pour la mise en œuvre de sa politique monétaire. Elle vise, pour les taux d'intérêt à court terme du marché monétaire en francs, un niveau proche de celui de son taux directeur.

Le Conseil d'Etat constate que la BNS communique très largement et régulièrement sur la politique monétaire qu'elle mène. En effet, la BNS procède à un examen approfondi de la situation économique et monétaire en mars, en juin, en septembre et en décembre de chaque année. Cet examen conduit à une décision en matière de taux d'intérêt et à la publication d'une prévision d'inflation conditionnelle à moyen terme. La BNS publie ensuite un communiqué de presse pour motiver sa décision. Elle fournit par ailleurs des explications dans son rapport trimestriel sur la politique monétaire.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil et les citoyens genevois désireux de suivre de près la politique monétaire à prendre connaissance des informations régulièrement publiées par la BNS à ce sujet sur son site Internet <https://www.snb.ch/fr/>.

La deuxième sollicitation de la motion 2447 invite le Conseil d'Etat à transmettre aux instances compétentes les inquiétudes de la population quant aux effets de la politique des taux d'intérêt négatifs de la BNS et en particulier ses conséquences sur les caisses de pension.

En réponse à cette sollicitation, le Conseil d'Etat rappelle que la politique monétaire de la BNS vise essentiellement à assurer la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution de la conjoncture et que la BNS en suit les effets de près dans le cadre de son analyse de la situation économique et monétaire. Pour le surplus, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à se référer au rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de motion 2447 (M 2447-A, p. 11 et suivantes), en particulier les éléments relatifs à

l'audition du 2 octobre 2019 de M. Jean-Marc Falter, délégué de la BNS aux relations avec l'économie locale, qui explique en détail les raisons sous-jacentes aux taux négatifs en Suisse et aborde également la question des défis auxquels les caisses de pensions doivent faire face; les taux d'intérêts négatifs en font partie, mais pas uniquement, puisque plus généralement le niveau bas des taux d'intérêts est déjà une difficulté, de même que la pyramide des âges.

La troisième sollicitation de la motion 2447 invite le Conseil d'Etat à intervenir auprès des instances compétentes afin que le bénéfice net de la BNS soit effectivement comptabilisé selon l'article 99, alinéa 4, de la Constitution fédérale.

Le Conseil d'Etat souhaite rappeler que la BNS est une banque centrale indépendante, qui conduit la politique monétaire de notre pays. Conformément à la Constitution et à la loi, elle doit se laisser guider par l'intérêt général du pays et donner la priorité à la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution de la conjoncture. La stabilité des prix est une condition essentielle à la croissance et à la prospérité.

Pour la mise en œuvre de sa politique monétaire, la BNS fixe son propre taux directeur et vise, pour les taux d'intérêt à court terme du marché monétaire en francs, un niveau proche de celui de son taux directeur. Elle peut également intervenir, au besoin, sur le marché des changes afin d'influer sur les conditions monétaires.

Du point de vue légal, la loi fédérale sur la Banque nationale suisse, du 3 octobre 2003 (LBN; RS 951.11), en vigueur depuis le 1^{er} mai 2004, forme le cadre dans lequel la BNS exerce son activité. Le mandat de la BNS et l'indépendance de celle-ci y sont concrétisés. L'indépendance va de pair avec l'obligation de rendre compte au Conseil fédéral, au Parlement et au public (art. 5 à 7 LBN).

Par ailleurs, conformément à la Constitution, la BNS est tenue de constituer, à partir de ses revenus, des réserves monétaires suffisantes. Ainsi, la règle sur la détermination du bénéfice figure dans la LBN et permet à la BNS de renforcer ses provisions en fonction de l'évolution de l'économie suisse (art. 30 LBN). A l'heure actuelle, la BNS considère que ces réserves doivent s'élever à 8% du montant des réserves à la fin de l'année.

Le Conseil d'Etat ne voit pas de contradiction entre la Constitution et la LBN. Il n'a pas la compétence de remettre en question la politique de la BNS en matière de réserves monétaires, ni le niveau de provision prévu par l'article 30, alinéa 1 LBN. Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a aucune « spoliation des intérêts des cantons » dans le cadre de l'application de la loi

et que la façon dont sont partagés les bénéfices entre le canton et la Confédération correspond à ce qui est prévu dans la Constitution.

Pour rappel, la répartition du bénéfice (art. 31) est prévue comme suit : sur le bénéfice porté au bilan, un dividende représentant au maximum 6% du capital-actions est versé. La part du bénéfice qui dépasse le dividende revient pour un tiers à la Confédération et pour deux tiers aux cantons.

Le Département fédéral des finances (DFF) et la BNS conviennent pour une période donnée du montant annuel du bénéfice versé à la Confédération et aux cantons, au moyen d'une convention de distribution, une consultation préalable des cantons ayant lieu via la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF). La BNS vise ainsi à permettre un versement régulier aux collectivités publiques et ce malgré la forte volatilité dont peut faire l'objet son résultat.

Le Conseil d'Etat précise qu'une nouvelle convention de distribution, qui porte sur la période de 2020 à 2025, a été négociée puis signée le 29 janvier 2021. Celle-ci assure une distribution potentiellement plus importante. Elle repose sur un montant de base et de 4 valeurs-seuil permettant des distributions supplémentaires (6 milliards de francs au maximum). Le montant de base de 2 milliards de francs est versé pour autant qu'un bénéfice d'au moins 2 milliards de francs soit porté au bilan et que le solde de la réserve pour distributions futures ne devienne pas négatif en raison des montants distribués à la Confédération et aux cantons ainsi que du dividende versé aux actionnaires (1,5 million de francs au maximum).

Ainsi, le canton de Genève a reçu un montant inédit de 234 millions de francs au titre de l'exercice 2020, soit le montant maximal possible selon la convention actuelle et, d'un point de vue historique, le montant le plus important reçu à ce jour.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO