

Embargo jusqu'au
28 avril 2023, 10 h 00

Causes, importance et conséquences de la perte enregistrée par la Banque nationale en 2022

115^e Assemblée générale ordinaire des actionnaires de la Banque
nationale suisse

Barbara Janom Steiner

Présidente du Conseil de banque

Banque nationale suisse

Berne, le 28 avril 2023

© Banque nationale suisse (exposé donné en allemand)

Mesdames et Messieurs les actionnaires,

Mesdames et Messieurs,

Chères invitées et chers invités,

Vous aurez probablement remarqué, en lisant l'ordre du jour de la présente Assemblée générale, qu'il y manquait le point *Affectation du bénéfice – versement d'un dividende*. La raison en est la perte portée au bilan de l'exercice 2022. Dans un tel cas, la loi sur la Banque nationale dispose qu'aucun dividende ne peut être versé aux actionnaires.

Je regrette d'autant plus vivement l'absence de dividende que vous faites preuve, souvent depuis de nombreuses années, de fidélité à l'égard de notre institution et que vous lui portez un intérêt soutenu, comme en témoigne votre présence ici. Nous vous en sommes reconnaissants et vous en remercions chaleureusement.

La Banque nationale n'a pas non plus été en mesure de distribuer un bénéfice à la Confédération et aux cantons au titre de l'exercice 2022. Ayant moi-même été conseillère d'État au canton des Grisons, je ne sais que trop bien à quel point il est douloureux pour les collectivités publiques de devoir renoncer à ces recettes. Il est vrai que ces versements, en nette augmentation ces dernières années en raison des bénéfices élevés, étaient une manne à laquelle la Confédération et les cantons s'étaient pour ainsi dire habitués.

Je me propose de vous présenter brièvement les causes de la perte de 2022, avant de vous expliquer l'importance de la dotation en fonds propres de la Banque nationale et le rôle central que joue la provision pour réserves monétaires. Enfin, je formulerai quelques remarques prudentes sur le potentiel de distribution à venir de la Banque.

Fortes pertes dues au retournement observé sur les marchés financiers

Mesdames et Messieurs, 2022 aura marqué un véritable tournant sur les marchés financiers. Durant les années précédentes, les taux d'intérêt étaient en baisse dans les principales économies, et les cours boursiers progressaient de manière quasiment symétrique. Les actions comme les obligations généraient des revenus. La hausse étonnamment forte de l'inflation a bouleversé la donne. Pour lutter contre ce renchérissement, il s'est avéré nécessaire de relever les taux dans de nombreux pays, ce qui a entraîné une correction sur les marchés boursiers et un recul des cours des obligations. La guerre en Ukraine, les mesures strictes de lutte contre la pandémie en Chine, les craintes d'une récession ainsi que la menace d'une pénurie d'énergie ont elles aussi contribué aux turbulences observées sur les marchés financiers. Le prix de l'or n'a pas vraiment pu bénéficier de ces incertitudes et n'a que faiblement progressé.

Le fléchissement des cours sur les marchés financiers et l'appréciation du franc ne sont évidemment pas restés sans conséquences sur le résultat de la Banque nationale. De fait, les réserves monétaires ont accusé des pertes de cours considérables, aussi bien sur les portefeuilles d'actions que d'obligations, auxquelles sont venues s'ajouter des pertes de

change. Le stock d'or a quant à lui dégagé une légère plus-value. Au final, la Banque nationale a enregistré une perte de 132,5 milliards de francs.

Cette perte est également liée à la taille du bilan. Pour des raisons tenant à la politique monétaire, ce dernier s'est accru jusqu'à fin 2021. Avec un montant supérieur à 1 000 milliards de francs, de faibles variations sur les marchés financiers peuvent déjà générer des gains importants, comme les années antérieures à 2022 l'ont montré, mais également de fortes pertes. On comprend donc que des fluctuations plus marquées peuvent entraîner des gains, et malheureusement aussi des pertes, d'un montant colossal.

Contrairement à ce qui se passe pour les entreprises du secteur privé, le résultat annuel de la Banque nationale ne constitue pas un critère d'évaluation de la manière dont elle accomplit son mandat. Celui-ci est clairement défini par la loi. La Banque nationale conduit la politique monétaire dans l'intérêt général du pays et assure la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution de la conjoncture. Réaliser un bénéfice ou pourvoir à une distribution n'entre pas dans ses tâches légales. Il est parfois nécessaire dans l'intérêt général du pays de prendre des décisions de politique monétaire qui peuvent aboutir à des pertes, mais l'accomplissement du mandat de politique monétaire a la priorité absolue.

L'importance des fonds propres et le rôle central de la provision pour réserves monétaires

Mesdames et Messieurs, des pertes élevées ont pour effet d'éroder les fonds propres, voire de les réduire à zéro si elles sont de très grande ampleur. Les fonds propres de la BNS ont ainsi nettement diminué en 2022, même s'ils restent positifs. Vous vous demandez peut-être ce qu'il adviendrait si une nouvelle perte importante venait à les absorber totalement. Je peux d'ores et déjà vous rassurer. Même avec des fonds propres provisoirement négatifs, la Banque nationale serait pleinement en mesure de remplir son mandat de politique monétaire. Il ne serait cependant pas souhaitable qu'une telle situation s'inscrive dans la durée, car cela pourrait compromettre la crédibilité de notre institution à plus ou moins long terme. Il est donc primordial que la Banque nationale dispose d'un niveau de fonds propres suffisant.

Les fonds propres de la BNS sont principalement constitués de la provision pour réserves monétaires. L'accroissement du bilan engendré par la politique monétaire des années précédentes, et les risques qui s'accumulaient faute d'augmentation proportionnelle des fonds propres, ont conduit la Banque nationale à renforcer la dotation de cette provision en 2009. Depuis, l'attribution annuelle se calcule sur la base du double du taux de croissance moyen du produit intérieur brut. Cette mesure a été complétée, en 2016, par la mise en place d'une dotation annuelle minimale égale à 8% de la provision figurant au bilan, chiffre relevé à 10% en 2020.

Conformément à cette règle, et toujours dans l'optique de renforcer les fonds propres de notre institution, la provision pour réserves monétaires a augmenté de 10% en 2022.

La dotation à la provision pour réserves monétaires n'est donc pas conditionnée à la réalisation d'un bénéfice. Son montant est déterminé sur la base du niveau de fonds propres visé, lequel dépend de la taille du bilan et des risques qui en découlent. Or, les risques augmentent avec la taille du bilan et le montant des réserves monétaires. Il est souhaitable que les fonds propres de notre institution permettent de couvrir ces risques. Actuellement, la Banque nationale dispose d'un ratio de fonds propres inférieur à 8%, ce qui est nettement insuffisant. Elle doit donc continuer à les renforcer.

La provision pour réserves monétaires reflète le niveau de fonds propres visé à un moment précis. Lorsque ses fonds propres effectifs dépasseront ce niveau, la BNS pourra de nouveau distribuer des bénéfices. La solidité de son bilan garde clairement la priorité sur les distributions.

Un potentiel de distribution limité pour le futur

Mesdames et Messieurs, permettez-moi à présent d'aborder brièvement le mécanisme de la distribution du bénéfice, pour formuler ensuite quelques projections prudentes.

Comme je l'ai expliqué précédemment, la Banque nationale renforce ses fonds propres au moyen de la dotation annuelle à la provision pour réserves monétaires.

Une fois cette attribution effectuée, nous obtenons le résultat annuel distribuable. Or celui-ci peut fortement varier. C'est la raison pour laquelle le Département fédéral des finances et la Banque nationale ont signé une convention pour lisser la distribution du bénéfice à moyen terme. Le bilan comporte ainsi un poste intitulé *Réserve pour distributions futures*, destiné à garantir une certaine constance dans les versements. Il faut cependant que les distributions restent mesurées, même lorsque cette réserve s'inscrit temporairement à un niveau élevé, si l'on veut qu'elle remplisse sa fonction. La réserve pour distributions futures est ensuite ajoutée au résultat annuel distribuable pour former le bénéfice ou la perte portés au bilan. Enfin, le montant distribué dépend du montant du bénéfice porté au bilan, comme le stipule la Convention concernant la distribution du bénéfice.

Les fonds propres de la Banque nationale se composent de la provision pour réserves monétaires et de la réserve pour distributions futures. Or, sous l'effet de la forte perte enregistrée à la clôture de l'exercice 2022, la réserve pour distributions futures est devenue négative. Le niveau effectif des fonds propres est donc aujourd'hui nettement insuffisant par rapport au niveau visé.

Dès lors, tant que les fonds propres n'auront pas été reconstitués, il sera nécessaire de mettre en réserve les bénéfices que nous aurons réalisés. Une fois que le niveau de fonds propres visé aura été atteint et que la réserve pour distributions futures sera redevenue positive, les actionnaires seront les premiers à recevoir un dividende. Si le bénéfice porté au bilan dépasse également l'un des seuils définis par la convention précitée, la Confédération et les cantons pourront de nouveau percevoir une part du bénéfice de la BNS. En revanche, si l'exercice se clôture sur une perte ou si le bénéfice porté au bilan se révèle insuffisant, il ne sera pas

possible de procéder au versement d'un dividende ni à la distribution d'un bénéfice à la Confédération et aux cantons, conformément aux dispositions de la loi sur la Banque nationale.

Dans les années à venir, le résultat de la Banque nationale sera encore essentiellement déterminé par les marchés de l'or, des changes et des capitaux. Il faut donc continuer à tabler sur de fortes fluctuations du résultat annuel et sur un potentiel de distribution limité.

Pour conclure...

Mesdames et Messieurs, permettez-moi de résumer le message qui est le mien aujourd'hui.

Le montant du bénéfice réalisé par la BNS n'est pas un critère d'évaluation de sa capacité à accomplir le mandat que lui assigne la loi. La politique monétaire a la priorité absolue, et il peut s'avérer nécessaire, dans l'intérêt général du pays, de prendre des décisions de politique monétaire qui ont pour effet d'augmenter les risques liés au bilan. Il est donc impératif que la Banque nationale dispose de fonds propres en quantité suffisante pour pouvoir absorber des pertes. Même si la BNS reste en mesure de remplir pleinement son mandat de politique monétaire avec des fonds propres temporairement négatifs, une telle situation pourrait à la longue saper la crédibilité de notre institution et semer des doutes quant à sa capacité à agir. Il est donc primordial à mes yeux de continuer à mener une stratégie réfléchie de constitution de provisions et de préserver ainsi la capacité de la Banque nationale à agir à long terme.

Mesdames et Messieurs, je ne saurais terminer mon exposé sans adresser mes remerciements à mes collègues du Conseil de banque pour leur engagement précieux, leur travail constructif et leur collégialité. Je tiens aussi à dire toute ma gratitude à la Direction générale et à son président, Thomas Jordan, pour notre collaboration agréable et constructive. La Direction générale a su remplir son mandat de politique monétaire dans un environnement exceptionnellement difficile et maintenir l'inflation en Suisse à un niveau très bas par rapport au reste du monde. Elle a ainsi évité à notre pays, à notre économie et à chacune et chacun d'entre nous de grands dommages. Pour cela, elle mérite toute notre estime et tous nos remerciements.

J'aimerais également exprimer ma reconnaissance aux collaboratrices et aux collaborateurs de la Banque nationale pour leur profonde implication, renouvelée chaque jour, en faveur de notre institution. Enfin, je tiens à vous remercier, chères et chers actionnaires, de votre confiance et de votre fidélité.

Merci de votre attention.