



Embargo jusqu'au
28 avril 2023, 10 h 00

Stabilité des prix et du système financier – Une année ardue pour la Banque nationale

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

Thomas J. Jordan*

Président de la Direction générale

Banque nationale suisse

Berne, le 28 avril 2023

© Banque nationale suisse (exposé donné en allemand)

* L'intervenant remercie Claudia Aebersold Szalay et Petra Gerlach pour leur précieuse contribution à l'élaboration de ce texte. Il adresse également ses remerciements à Marc Blatter, Carlos Lenz, Alexander Perruchoud et Tanja Zehnder, ainsi qu'aux services linguistiques de la BNS.



Madame la présidente du Conseil de banque,

Mesdames et Messieurs les actionnaires,

Chères invitées et chers invités,

Je suis très heureux de vous accueillir à notre Assemblée générale. Maints visages me sont familiers, mais je vois aussi beaucoup de nouvelles personnes parmi les actionnaires. Je vous souhaite à toutes et tous la bienvenue et me réjouis que vous ayez répondu en aussi grand nombre à notre invitation.

Nous vivons des temps très mouvementés. Notre dernière Assemblée générale avait eu lieu peu après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, et les deux précédentes s'étaient déroulées en pleine pandémie de Covid-19. L'Assemblée générale de cette année est quant à elle marquée par un bouleversement dans le secteur financier suisse: la crise du Credit Suisse et le rachat de cet établissement par UBS.

Aujourd'hui, je souhaite d'une part vous présenter un peu plus en détail le rôle de la Banque nationale dans la gestion de cette récente crise. D'autre part, je voudrais vous expliquer comment, par notre politique monétaire, nous avons lutté contre l'inflation depuis la dernière Assemblée générale. C'est par ce deuxième point que je vais commencer.

Resserrement de la politique monétaire en vue de garantir la stabilité des prix

La Banque nationale a pour mandat constitutionnel et légal de conduire la politique monétaire dans l'intérêt général du pays. Nous sommes chargés d'assurer la stabilité des prix en tenant compte de l'évolution de la conjoncture. Des prix stables bénéficient à l'ensemble de la société. L'inflation crée l'insécurité auprès des ménages et des entreprises, ce qui peut entraîner des erreurs de décision coûteuses en matière d'achats ou de placements. Mais avant tout, la stabilité des prix protège les ménages à bas revenus, qui sont les plus exposés à la perte de pouvoir d'achat découlant de l'inflation.

Par stabilité des prix, nous entendons une hausse annuelle des prix à la consommation comprise entre 0% et 2%. Or depuis plus d'un an, l'inflation en Suisse s'inscrit au-dessus de cette plage; elle se situait à 3,2% au premier trimestre 2023. Elle s'est accentuée encore plus nettement à l'étranger, atteignant l'an dernier un pic de 9,1% aux États-Unis et même de 10,6% dans la zone euro. Cette accélération de l'inflation au niveau mondial durant les derniers trimestres s'explique par toute une série de facteurs: principalement, la hausse des prix de l'énergie et les difficultés d'approvisionnement découlant de la pandémie et de la guerre en Ukraine, mais aussi le fort accroissement de la demande dû aux effets de rattrapage et aux politiques monétaires et budgétaires expansionnistes qui ont été poursuivies dans de nombreux pays.

Au cours de l'année 2021, il est apparu que la pression sur les prix augmentait à l'étranger. Nous avons alors laissé le franc s'apprécier afin d'importer le moins d'inflation possible, ce

qui a contribué à maintenir le renchérissement à un niveau moins élevé en Suisse. Mais malgré l'appréciation du franc, les prix ont progressé, dans notre pays aussi, plus fortement que souhaité. Il nous a bientôt fallu constater que le renchérissement ne touchait pas uniquement les matières premières, mais qu'il s'étendait de plus en plus à d'autres biens et services. Dans de telles situations, la politique monétaire doit intervenir résolument afin d'empêcher que l'inflation se maintienne durablement au-dessus de la plage de stabilité des prix.

Aussi avons-nous, depuis juin 2022, resserré progressivement la politique monétaire par des relèvements de taux et des ventes de devises. Aujourd'hui, le taux directeur de la BNS se situe à 1,5%, contre -0,75% il y a un an. Nous avons en outre procédé à des ventes nettes de devises à hauteur de 22,3 milliards de francs en 2022. Comme nous l'avons souligné lors de notre examen trimestriel de mars, nous continuerons à resserrer la politique monétaire si cela devait s'avérer nécessaire.

Contribution à la stabilité du système financier

La loi sur la Banque nationale nous assigne la mission principale d'assurer la stabilité des prix. Par ailleurs, nous devons contribuer à la stabilité du système financier, laquelle constitue également une condition importante de la croissance et de la prospérité.

Alors qu'assurer la stabilité des prix est une tâche que la Banque nationale est à même d'assumer seule au moyen de ses instruments de politique monétaire, maintenir la stabilité financière est une tâche collective, que nous accomplissons en étroite collaboration avec l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la Confédération.

La répartition des tâches est la suivante. La FINMA surveille les banques et est compétente pour l'application des dispositions de la législation relative au secteur bancaire. Son activité de surveillance vise à protéger les créanciers et les investisseurs, à évaluer la solidité des différents établissements et à identifier les risques pour le système financier.

Le rôle de la Banque nationale est différent. En période calme, nous contribuons à la stabilité du système financier en analysant les facteurs de risques et en indiquant s'il y a lieu d'agir. Afin d'évaluer les risques, nous examinons, notamment par des simulations de crise, dans quelle mesure le système bancaire est en mesure de supporter des changements soudains, par exemple de forts relèvements de taux. De même, la BNS détermine les banques d'importance systémique, auxquelles s'appliquent des prescriptions plus strictes en matière de fonds propres et de liquidités. En outre, nous pouvons demander au Conseil fédéral d'adapter le volant anticyclique de fonds propres.

Si la stabilité du système financier est menacée, la contribution de la Banque nationale va plus loin. Le cas échéant, nous mettons des liquidités d'urgence sous forme de prêts à la disposition des banques confrontées à une pénurie de liquidités mais restant solvables. Pour ce faire, il faut que la FINMA confirme leur solvabilité. Par ces prêts, nous pouvons apaiser la situation et gagner du temps pour surmonter la crise. Quant au Conseil fédéral, il peut décider

de recourir à des fonds publics pour stabiliser une situation de crise. Ce soutien peut prendre la forme d'une participation de l'État, comme en 2008 pour UBS, ou de garanties, comme à présent pour le Credit Suisse.

Intervenir en tant que prêteur ultime en temps de crise est une tâche classique des banques centrales. En effet, elles sont les seules à pouvoir créer, dans les délais les plus brefs et pour de très gros montants, des liquidités dans leur monnaie respective. Il importe de souligner ici que, même dans des situations de crise, les liquidités mises à disposition ne constituent pas un cadeau. Car elles sont prêtées en échange de garanties suffisantes et se voient appliquer un taux d'intérêt plus élevé que le taux directeur.

Contribution de la BNS dans la gestion de la crise du Credit Suisse

J'en viens à présent au Credit Suisse. Depuis longtemps, cette banque se trouvait confrontée à une perte de confiance et à des retraits de dépôts de la part de la clientèle. L'effondrement de la Silicon Valley Bank aux États-Unis a encore brusquement aggravé la situation mi-mars, même s'il n'existait aucun lien direct entre la banque californienne et l'établissement suisse. Les contreparties du Credit Suisse ont alors resserré leurs limites de crédit, et la clientèle a effectué des retraits à un rythme soutenu. Si le Credit Suisse avait fait faillite, les ménages et les petites et moyennes entreprises (PME) suisses auraient été nombreux à ne plus pouvoir accéder à leurs dépôts, et la banque n'aurait plus pu exécuter leurs paiements. Les PME notamment n'auraient plus disposé des limites de crédit ouvertes auprès du Credit Suisse et n'auraient plus été en mesure de renouveler des prêts arrivant à échéance. Les préjudices pour l'économie auraient été considérables.

Mais les enjeux ne s'arrêtaient pas là. Un effondrement du Credit Suisse aurait en effet déclenché une onde de choc dans le système financier mondial. Les répercussions sur l'économie réelle auraient été dramatiques, en Suisse comme à l'étranger. Face à cette situation extrêmement délicate, il fallait agir sans tarder et avec détermination. La Confédération, la FINMA et la BNS ont, ensemble, recherché au plus vite une solution viable et aussi proche que possible du marché, afin d'assurer la stabilité financière et de protéger l'économie suisse.

Vous êtes toutes et tous au courant de la solution qui a finalement été trouvée: le Credit Suisse a été racheté par UBS. La Banque nationale a joué un rôle central dans la gestion de la crise, d'abord en fournissant des prêts d'aide sous forme de liquidités, afin de ménager le temps nécessaire à l'élaboration d'une solution. Depuis lors, nous soutenons le bon déroulement du processus de rachat par la mise à disposition d'une aide supplémentaire sous forme de liquidités aussi bien en francs qu'en monnaies étrangères. J'aimerais maintenant vous expliquer en détail comment se présente notre aide dans cette situation de crise.

Nous avons mis à disposition des liquidités d'urgence sous différentes formes. La voie classique par laquelle les banques en difficulté ont accès à nos prêts d'aide sous forme de

liquidités nécessite la mise en gage de titres et de créances hypothécaires. Ces prêts sont rémunérés, et le taux d'intérêt intègre une prime de risque. Il s'agit de prêts classiques que la Banque nationale accorde en tant que prêteur ultime, en l'occurrence la facilité pour resserrement de liquidités et l'aide extraordinaire sous forme de liquidités (emergency liquidity assistance, ELA).

Pour le cas concret du Credit Suisse, l'ordonnance de nécessité du Conseil fédéral du 16 mars 2023 a permis deux nouveaux types de prêts d'aide sous forme de liquidités, à savoir une aide supplémentaire appelée ELA+ et un mécanisme public de garantie des liquidités. Nous pouvons dans ce cadre accorder des prêts d'aide supplémentaires à hauteur de 200 milliards de francs. L'aide ELA+, qui porte sur 100 milliards de francs, est assortie d'un privilège des créances, ce qui lui assure une priorité élevée dans le remboursement en cas de faillite. Quant aux autres 100 milliards de francs, nous pouvons les allouer dans le cadre du mécanisme public de garantie des liquidités. De tels prêts sont également assortis d'un privilège des créances en cas de faillite et, de surcroît, sont couverts par une garantie de la Confédération, autrement dit par des fonds publics, d'où le terme «public» dans le nom de ce mécanisme. Ces deux types de prêts sont assortis d'un taux d'intérêt plus élevé que celui applicable aux facilités classiques donnant accès à des aides sous forme de liquidités.

Étant donné la gravité et l'urgence de la situation, il était impératif de recourir au droit de nécessité. Avec ELA+, la BNS arrive à la limite de ce qui est encore admissible, car ce prêt d'aide supplémentaire est seulement assorti d'un privilège des créances en cas de faillite. Nous avons mis à disposition ces liquidités uniquement parce qu'il était décisif d'agir sans délai pour restaurer la confiance des contreparties vis-à-vis du Credit Suisse et mettre un terme aux retraits de fonds de la clientèle. Si la Banque nationale n'avait pas été prête à fournir des liquidités supplémentaires au moyen d'ELA+, une crise financière et économique d'ampleur mondiale aurait pu facilement survenir. Il n'aurait pas été responsable selon nous d'en arriver là.

Réflexions pour l'avenir

Depuis ces journées dramatiques de mi-mars, la situation s'est stabilisée. Permettez-moi à présent de me tourner vers l'avenir et de vous faire part de trois réflexions.

La première relève de l'évidence. Les récents événements justifient la nécessité de réexaminer la réglementation et la surveillance des banques. À cette fin, il y a lieu de procéder à une analyse approfondie. Il faut se garder de tirer des conclusions hâtives. La Banque nationale estime néanmoins qu'il est d'ores et déjà nécessaire d'insister sur un point essentiel: il importe à l'avenir que la réglementation contraigne les banques à détenir suffisamment d'actifs pouvant être mis en gage ou transférés en tout temps et sans restrictions, et partant, utilisés comme garanties dans le cadre des facilités existantes. Ainsi, même dans des situations extrêmes, nous serions en mesure de fournir les liquidités nécessaires au moyen de la facilité pour resserrement de liquidités ou d'ELA, et ce sans qu'il faille recourir au droit de nécessité.

La deuxième réflexion va également de soi. Le rachat du Credit Suisse par UBS modifie fondamentalement la structure du secteur bancaire suisse. Il importe que les ménages et entreprises suisses continuent à bénéficier d'une offre large de prestations bancaires à des prix conformes au marché. À cette fin, la concurrence et la diversité sont nécessaires. Nous sommes certains que nos banques axées sur le marché intérieur, mais aussi les filiales de banques étrangères, adapteront en conséquence leur gamme de produits. Nous avons aussi la conviction qu'UBS assumera de façon responsable sa tâche consistant à fournir des prestations bancaires aux ménages et entreprises de notre pays.

Ce qui m'amène à une troisième réflexion, par laquelle je clôturerai mon exposé. Une concurrence saine dans le secteur bancaire n'est pas seulement dans l'intérêt des ménages et des entreprises suisses. Elle est aussi dans l'intérêt de la Banque nationale. Afin que la politique monétaire se transmette à l'économie dans son ensemble, les taux d'intérêt appliqués aux dépôts et prêts bancaires doivent s'adapter rapidement et de manière appropriée aux changements de notre taux directeur. Ce qu'ils feront d'autant mieux que la concurrence entre les banques sera marquée. Nous veillerons donc à ce que cet aspect aussi soit convenablement pris en compte dans la discussion portant sur l'avenir de la place bancaire suisse. En effet, seule une politique monétaire efficace nous permet d'assumer notre responsabilité et de garantir la stabilité des prix en Suisse.

Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre attention.