

Message**concernant la prorogation de l'arrêté fédéral
sur la sauvegarde de la monnaie**

Du 27 avril 1977

Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons par le présent message un projet de prorogation de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie (RS 941.11) en vous proposant de l'adopter. Nous saisissons par ailleurs cette occasion pour vous présenter, conformément aux dispositions dudit arrêté, notre rapport annuel sur les mesures prises durant le dernier exercice et leurs effets, en vous invitant à en prendre acte.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 27 avril 1977

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Furgler

Le chancelier de la Confédération,
Huber

Vue d'ensemble

Par le présent message, nous vous proposons de proroger de trois ans l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie, qui expire le 15 octobre 1977. Nous vous présentons simultanément notre rapport annuel sur les mesures prises en application de cet arrêté et sur leurs effets.

La diversité de l'évolution conjoncturelle d'un pays à l'autre, le déséquilibre des balances des paiements et la forte disparité des taux d'inflation ont perturbé les marchés des changes qui ont été en outre ébranlés par les chutes des cours de la livre sterling et de la lire italienne. En pareille occurrence, on assiste régulièrement à une fuite vers le franc suisse, jugé stable, et partant à une revalorisation de notre monnaie, susceptible de porter atteinte à notre compétitivité sur les marchés internationaux. Les interventions de la Banque nationale sur le marché des changes ne sauraient à elles seules empêcher une hausse, peu souhaitable, du franc. C'est pourquoi les mesures ci-après prises en vertu de l'arrêté sur la monnaie demeureront en vigueur :

- Obligation de solliciter une autorisation pour recueillir des fonds à l'étranger ;*
- Prescriptions régissant les positions en monnaies étrangères des banques ;*
- Interdiction de rémunérer les fonds étrangers ;*
- Commission perçue sur les nouveaux fonds étrangers (intérêt négatif) ;*
- Limitation des ventes à terme de francs suisses à des étrangers ;*
- Stérilisation du produit en francs suisses des interventions sur le marché des changes ;*

En raison de l'instabilité persistante de la situation monétaire internationale, il importe de pouvoir prendre en tout temps et sans tarder des mesures propres à protéger le franc suisse. C'est pourquoi, en attendant que les compétences y relatives soient intégrées dans le droit ordinaire (loi sur la Banque nationale), il y a lieu de proroger une seconde fois, à titre de solution transitoire, l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie.

Message

1 L'évolution monétaire observée depuis le printemps 1976

11 L'évolution internationale

L'évolution monétaire a été marquée par les profondes transformations qui ont affecté les balances des revenus (balances des opérations courantes), elles-mêmes consécutives à la diversité de l'évolution conjoncturelle d'un pays à l'autre et aux mutations qui s'ensuivirent dans le commerce international. Alors que les déficits des balances des revenus des pays de l'OCDE passaient de 6 milliards de dollars en 1975 à quelque 25 milliards en 1976, les pays producteurs de pétrole portaient leurs excédents de 33 à environ 46 milliards. Quant aux pays en développement non producteurs de pétrole, ils ont pu ramener leurs déficits à 22 milliards de dollars, ce qui correspond à une baisse d'à peu près 11 milliards.

L'euromarché a de nouveau joué en 1976 un rôle important dans le financement des déficits des balances des revenus. Mais les besoins financiers des pays déficitaires n'ont pu être couverts qu'en partie par des crédits prélevés sur les marchés internationaux des capitaux (d'autant plus que, pour des raisons de solvabilité, certains pays n'ont guère eu accès à ces marchés) et il a fallu recourir pour le reste à des crédits officiels. Le Fonds monétaire international (FMI) a alloué des prêts équivalant à quelque 7 milliards de droits de tirage spéciaux (DTS). Le FMI n'a pu accorder des crédits de cette ampleur qu'en relevant provisoirement de 45 pour cent les tranches de crédits des différents pays membres (conformément à une décision prise par le comité intérimaire à la Conférence monétaire de la Jamaïque de janvier 1976) et en assouplissant les conditions mises à certaines facilités de crédit. Les liquidités du FMI ayant de ce fait diminué, les accords généraux d'emprunt («General Agreement to Borrow», GAB) ont été relancés en fin d'année et un crédit a été consenti à la Grande-Bretagne.

Les déficits des balances des revenus ont notamment amené certains pays à restreindre directement ou indirectement leurs importations, compromettant ainsi le libre commerce international. Néanmoins, la menace du protectionnisme a pu être encore écartée pour l'essentiel, grâce surtout au renouvellement du «Trade Pledge», c'est-à-dire à l'engagement pris de renoncer à toute restriction commerciale unilatérale dans le cadre de l'OCDE.

Du fait de la diversité de l'évolution conjoncturelle d'un pays à l'autre, les marchés des changes ont été marqués en 1976 par une grande instabilité. Le déséquilibre des balances des paiements et les fortes disparités dans les taux d'inflation ont contribué à perturber les marchés des changes, de sorte qu'en dépit des vastes opérations de soutien engagées temporairement par les banques centrales, il n'a pas été possible de prévenir durant l'année les fluctuations de cours.

Tandis que le dollar américain se maintenait d'une manière générale, le mark allemand et, au premier semestre de 1976, le franc suisse également ont marqué une tendance à la hausse. Pendant le premier semestre de 1976, des pressions se sont notamment exercées sur la livre sterling, la lire italienne et le franc français.

Une aide monétaire a été accordée par la Communauté européenne qui a émis, au printemps de 1976, un emprunt de 1,3 milliard de dollars dont le produit fut affecté à l'aide en faveur de l'Italie et de l'Irlande. La Banque fédérale d'Allemagne se déclara à son tour disposée en septembre à prolonger de deux ans la durée d'un prêt de 1,5 milliard de dollars qu'elle avait consenti à l'Italie.

Les tensions à l'intérieur du bloc monétaire européen se sont renforcées, durant l'été 1976, à la suite des pressions s'exerçant sur les monnaies les plus faibles. Les cours centraux furent ajustés à la mi-octobre. Alors que le mark allemand était revalorisé de 2 pour cent par rapport aux autres devises, les couronnes suédoise et norvégienne étaient dévalorisées de 1 pour cent et la couronne danoise de 4 pour cent. Ces correctifs ont eu aussitôt un effet stabilisateur sur les marchés des changes. Un nouvel ajustement s'étant révélé nécessaire au début d'avril 1977, la couronne suédoise fut dévaluée de 6 pour cent, les couronnes norvégienne et danoise chacune de 3 pour cent.

Le Fonds monétaire a accordé à la fin de l'année dernière à la Grande-Bretagne un crédit monétaire de 3,36 milliards de DTS, auquel les Etats du Groupe des Dix – à l'exception de l'Italie – ont participé à raison de 2,56 milliards de DTS. Le FMI a alloué 500 millions de DTS sur ses propres ressources et, en vertu d'une convention bilatérale passée entre le FMI et la Suisse, la Banque nationale a versé de son côté une contribution de 300 millions de DTS, soit un montant équivalant à quelque 850 millions de francs, sur lequel la Confédération a accordé une garantie de 284 millions de francs conformément à l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales. Ce crédit monétaire a servi pour une part à rembourser le crédit à court terme alloué au début de juin 1976 par les banques centrales d'un certain nombre de pays à monnaie forte et auquel la Banque nationale suisse avait également participé.

Les diverses opérations de soutien ainsi que les mesures de stabilisation prises dans un certain nombre de pays ont eu finalement un effet modérateur sur les cours qui ont marqué une légère reprise durant le quatrième trimestre.

Au début de 1977, la Banque des règlements internationaux, de concert avec les banques centrales des principaux pays industrialisés, a alloué à la Grande-Bretagne un crédit de 3 milliards de dollars sur lequel la Banque nationale suisse a accordé de son côté une garantie de 300 millions de dollars. Ce crédit de stabilisation (stand-by) sert uniquement à consolider les avoirs en sterlings des créanciers étrangers officiels.

Lors de l'assemblée générale des institutions de Bretton-Woods, qui s'est tenue à Manille en octobre, une large entente a été réalisée quant à la nécessité de lutter contre l'inflation, problème prioritaire et préoccupation majeure de la politique économique. Abandonnant l'idée qu'une politique inflationniste permettait d'assurer le plein emploi, on a admis que la stabilité des prix était la condition sine qua non d'une saine croissance économique assurant un degré d'occupation satisfaisant.

La stabilité de l'économie intérieure va de pair avec le rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements. C'est pourquoi les efforts doivent porter en premier lieu sur la réduction des déficits des balances des paiements et non plus seulement sur leur financement. Si ces vues se traduisent dans les faits, on aura contribué sur ce plan-là à diminuer les risques de nouvelles crises monétaires.

12 L'évolution en Suisse

121 Le dispositif de politique monétaire au seuil du dernier exercice

Au seuil du dernier exercice (avril 1976), diverses mesures étaient en vigueur qui avaient été prises en vertu de l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie et visaient à juguler une nouvelle revalorisation du franc suisse sur les marchés des changes. Les banques ne pouvaient plus servir un intérêt sur les avoirs étrangers libellés en francs suisses (interdiction de rémunérer cette catégorie de capitaux); elles étaient en outre tenues de percevoir de leurs clients une commission de 10 pour cent par trimestre calculée sur l'accroissement de ces avoirs (intérêt négatif). Dans le dessein d'éviter autant que possible que ces dispositions ne soient éludées, les autorités avaient limité le volume autorisé des ventes à terme de francs suisses à des étrangers. L'obtention de fonds à l'étranger était soumise à autorisation (sauf pour les banques), et les établissements bancaires étaient tenus d'assurer chaque jour l'équilibre entre leurs dettes et leurs créances en monnaies étrangères.

Conformément à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, la Banque nationale avait astreint en janvier 1976 les banques à lui communiquer régulièrement leurs réserves propres de devises au comptant et à terme (position cambiste) de manière à renforcer la transparence des marchés des changes. A cet effet, la Banque nationale avait passé en 1975 deux conventions avec les banques et les sociétés exerçant une activité sur le plan international; celles-ci s'engageaient notamment à porter à la connaissance de l'institut d'émission les transactions en devises d'un montant d'au moins 5 millions de dollars. Ces conventions furent toutes deux prorogées de six mois, l'une en juin et l'autre en décembre 1976. En outre, au début de l'exercice, les exportations de capitaux étaient assujetties à une obligation de conversion, c'est-à-dire que les banques étaient tenues d'acheter des dollars à l'institut d'émission pour la totalité des

exportations de capitaux soumises à autorisation en vertu de la loi sur les banques. Il a ainsi été possible de compenser dans une large mesure l'émission de monnaie consécutive aux achats opérés par la Banque nationale sur le marché des changes (extension de la base monétaire), ce qui a élargi de manière appréciable la marge de manœuvre dont elle dispose pour ses achats de devises compte tenu des impératifs de la politique monétaire.

122 L'évolution monétaire et les nouvelles mesures prises à partir d'avril 1976

Au printemps de 1976, on enregistra en Suisse une forte importation de billets de banque en provenance des pays à monnaie faible. Se fondant sur l'arrêté sur la sauvegarde de la monnaie, nous prîmes le 14 avril une ordonnance limitant l'importation des billets à la contre-valeur de 20 000 francs suisses par personne et par trimestre. A titre complémentaire, la Banque nationale passa à la fin d'avril avec les banques une convention aux termes de laquelle celles-ci s'engageaient à ne plus accepter – les autorités italiennes en ayant interdit l'exportation – les billets de 50 000 et 100 000 lires et les chèques libellés en lires avec l'annotation «payable seulement en Italie».

Dans une autre convention, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1976, les entreprises exerçant une activité sur le plan international s'engagèrent à annoncer chaque mois à la Banque nationale les mouvements de capitaux probables du mois suivant. Elles acceptèrent également que la Banque nationale calcule chaque année le montant de leurs avoirs susceptibles d'être rapatriés.

Le franc marquant une hausse par rapport aux autres monnaies clés, la Banque nationale renforça en avril et en mai ses interventions sur le marché des changes. La faiblesse internationale de la livre sterling et de la lire italienne entraîna aussi une baisse de la devise américaine, les banques étrangères vendant des dollars aux fins de soutenir leur propre monnaie. Pour la première fois depuis juin 1975, le dollar coté en Suisse tomba en mai au-dessous de 2 fr. 50. Quant au mark allemand, son cours moyen s'établit par rapport au franc à 97 fr. 12 seulement contre 100 fr. 50 en décembre 1975. Il s'est révélé une fois de plus que l'évolution générale de cours ne saurait être contrecarrée par des interventions, si massive fussent-elles, et qu'elle peut tout au plus être freinée. Les perspectives d'intervention sont meilleures lorsque le cours du franc évolue seul, encore qu'elles soient aussi limitées dans ce cas. Devant l'évolution inopportune de la situation monétaire, la Banque nationale renforça, avec effet au 1^{er} juin, l'interdiction – dirigée contre l'afflux des fonds en provenance de l'étranger – de rémunérer les avoirs étrangers en restreignant encore le régime d'exception prévu pour les dépôts d'épargne. Depuis lors, ceux-ci ne peuvent porter intérêt que si, au 31 octobre 1974, le compte n'avait pas été dépassé de plus de 20 000 francs (alors que la franchise était précédemment de 50 000 fr.).

La crise de la livre sterling provoqua au début de juin de nouveaux désordres sur le marché des changes. Il en est résulté que le franc a été parfois l'objet de fortes pressions à la hausse; aussi la Banque nationale dut-elle se résoudre le 8 juin à prendre une série de mesures, confirmant par là sa ferme volonté de lutter, par des achats de devises, contre la valorisation du franc qu'aucun argument strictement économique ne justifiait. Les autorités renforcèrent les dispositions limitant les ventes à terme de francs suisses à des étrangers, qui avaient été édictées en vue d'éviter que l'interdiction de rémunérer les avoirs étrangers ne soit éludée. A ces mêmes fins, la Banque nationale passa avec les banques une convention aux termes de laquelle celles-ci s'engageaient notamment à ne plus effectuer à partir de notre pays ni dépôts en eurofrancs suisses ni placements directs en francs suisses au nom et pour le compte de leurs succursales et filiales à l'étranger. La Banque nationale ramena en outre, avec effet au 8 juin, ses taux d'intérêt officiels à 2 pour cent (escompte) et 3 pour cent (nantissement), de manière à creuser encore l'écart entre les taux suisse et étranger.

Durant le seul mois de juin, la Banque nationale racheta pour 3 milliards de francs de devises, mais put en céder simultanément 1,3 milliard de francs à la faveur de la conversion obligatoire des exportations de capitaux. Ces opérations portèrent respectivement, pendant le premier semestre, sur 10,9 et 7,2 milliards de francs. Les mesures prises par l'institut d'émission contribuèrent à enrayer et à corriger l'évolution particulière du franc. A la fin de juin, le cours de notre monnaie excédait, en moyenne pondérée par les exportations, de 10,8 pour cent le niveau de la fin de 1975 (+ 11,0 % à la fin de mai 1976), après l'avoir momentanément dépassé de 15,3 pour cent. La Banque nationale put alors réduire ses interventions sur le marché des changes. Elle exigea pour la fin de juillet des réserves minimales supplémentaires sur les avoirs étrangers. L'émission de nouvelle monnaie légale consécutive aux interventions sur le marché a toutefois été compensée pour l'essentiel par la stérilisation des fonds que la Confédération avait empruntés sur le marché des capitaux en prévision de ses besoins de trésorerie de 1977.

Durant le second semestre de 1976, le cours du franc n'a pas subi de notables fluctuations. Dans ses interventions sur le marché des changes, la Banque nationale put en règle générale se borner à aplanir les fluctuations de cours. En revanche, l'affaiblissement de la livre sterling se poursuivit à l'échelle internationale et donc aussi par rapport au franc suisse. Par ailleurs, le cours du mark allemand ne cessa de s'améliorer par rapport au franc suisse pour s'inscrire finalement à 102,71 en décembre (moyenne mensuelle). En définitive, le franc suisse n'a pas connu au second semestre de nouvelle hausse. Pondéré par les exportations à destination de nos quinze principaux partenaires commerciaux, son cours dépassait à la fin de l'année de 10,4 pour cent le niveau atteint en décembre 1975. Cette revalorisation était due pour moitié à l'affaiblissement de la livre sterling et de la lire sur le plan international; par rapport aux treize principales autres devises, notre monnaie s'est revalorisée de 5,2 pour cent

(taux pondéré en fonction des exportations). Les rachats de la Banque nationale ont atteint en 1976 18,8 milliards de francs au total, les devises cédées au titre des exportations de capitaux 15,5 milliards.

Outre ses interventions sur le marché, la Banque nationale a pris, durant le second semestre de l'année, d'autres mesures encore en matière monétaire. En vertu de la loi sur les banques, elle a obligé ces dernières à communiquer chaque jour, dès le 1^{er} octobre 1976, leurs opérations sur le marché des changes, en tant qu'elles atteignaient au total 15 millions de francs.

La fuite des capitaux hors d'Italie s'étant relâchée, il a été possible d'abroger prématurément dès le 1^{er} décembre 1976 la convention régissant l'utilisation des billets de 50 000 et 100 000 lire dans les transactions commerciales; quant à la limitation générale des importations de billets de banque, nous l'avons abolie par ordonnance du 20 avril.

Durant le premier trimestre de 1977, la franc suisse s'est affaibli par rapport aux principales autres devises. Le mark allemand a atteint en Suisse le cours de 106 fr. 75 à la mi-mars et le dollar est remonté à 2 fr. 56, soit au niveau correspondant de l'année précédente, à quoi s'est ajouté l'effet de la reprise de la livre sterling sur les marchés internationaux. Le cours moyen du franc suisse pondéré en fonction des exportations s'est affaibli de 3,4 pour cent jusqu'à la mi-mars pour se fixer toutefois à un niveau supérieur de 6,7 pour cent à celui de la fin de 1975.

2 Application des mesures prises en vertu de l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie

21 Ordonnance du 20 novembre 1974/22 janvier 1975 instituant des mesures destinées à lutter contre l'afflux de fonds étrangers

L'interdiction, fixée dans cette ordonnance, de rémunérer les avoirs bancaires étrangers libellés en francs suisses (y compris les avoirs fiduciaires) a été maintenue en vigueur telle quelle durant le dernier exercice. Sont demeurés soustraits à l'interdiction les dépôts d'épargne (carnets et livrets d'épargne ou de dépôt) antérieurs au 1^{er} novembre 1974. Au surplus, les nouveaux fonds d'épargne jusqu'à concurrence de 50 000 francs déposés depuis la fin d'octobre 1974 et les produits des intérêts sur ces comptes pouvaient porter intérêt jusqu'au 1^{er} juin 1976. La franchise accordée aux carnets et livrets d'épargne ou de dépôt a été ramenée à 20 000 francs dès le 1^{er} juin 1976. De surcroît, cette dérogation à l'interdiction générale de rémunérer ne peut plus être invoquée qu'une seule fois par famille.

La commission perçue (intérêt négatif) sur les fonds étrangers déposés depuis le 31 octobre 1974 (franchise: 100 000 fr. par compte) a été maintenue à 10 pour cent par trimestre. Les intérêts négatifs perçus en vertu de l'ordonnance du 20 novembre 1974/22 janvier 1975 instituant des mesures destinées à lutter contre l'afflux de fonds étrangers, qui s'élèvent à quelque 28 millions de francs, ont servi – à l'instar des commissions prélevées précédemment (du 4 juillet 1972 au 30 septembre 1973) qui se montaient à 49,6 millions de francs – à alimenter les provisions pour pertes de change au titre de la garantie contre les risques à l'exportation. La réduction des ventes de francs à terme à des étrangers, qui avait été instituée comme une mesure d'appoint à l'interdiction de rémunérer et à l'intérêt négatif, a encore été renforcée durant le dernier exercice. Le volume autorisé des ventes à terme de francs suisses à des étrangers, à échéance contractuelle de plus de 10 jours, a été ramené dès le 31 juillet 1976 de 60 à 40 pour cent du niveau atteint le 31 octobre 1974. Pour les contrats à terme d'une échéance de 10 jours au plus, la limite a été ramenée le 8 juin 1976 de 50 à 30 pour cent du niveau atteint le 31 octobre 1974. Les plafonds fixés doivent être respectés tous les jours.

Nous avons déjà exposé en détail sous chiffre 12 les raisons qui nous ont amenés à renforcer ces dispositions.

22 Ordonnance du 5 juillet 1972/16 avril 1973 portant obligation de solliciter une autorisation pour recueillir des fonds à l'étranger

La Banque nationale a maintenu telle quelle sa pratique en matière d'autorisations, que nous avons déjà décrite dans nos précédents rapports. L'autorisation pour obtenir ou renouveler un crédit à l'étranger n'est délivrée que lorsque celui-ci est libellé dans une monnaie étrangère et qu'il est utilisé exclusivement à l'étranger sans être converti en francs suisses. Il n'est dérogé à ce principe que dans des cas exceptionnels et bien définis, par exemple lorsqu'il y a des liens de parenté entre le prêteur et l'emprunteur ou pour des prêts que des actionnaires accordent à des entreprises suisses pour leur permettre d'ouvrir, d'agrandir ou de maintenir en exploitation un établissement.

Durant la période du 16 mars 1976 au 15 mars 1977, la Banque nationale a accordé au total 232 autorisations individuelles pour obtenir ou renouveler des crédits à l'étranger, dont 74 concernaient des crédits utilisables en Suisse et 158 des crédits en monnaie étrangère destinés à être utilisés à l'étranger. Elle a en outre délivré 13 autorisations collectives pour des crédits périodiques similaires, à la condition que les fonds empruntés soient utilisés à l'étranger sans être convertis en francs suisses.

Dans la situation monétaire actuelle, la lutte contre l'afflux de capitaux étrangers dans le secteur non bancaire demeure indispensable, car les fonds étrangers

convertis en notre monnaie et utilisés dans le pays stimulent la demande de francs suisses et font monter le cours du franc. L'ordonnance en question permet au surplus de contrecarrer l'internationalisation peu souhaitable du franc, c'est-à-dire l'utilisation de notre monnaie dans les transactions financières internationales qui n'ont pas la moindre relation avec la Suisse.

Le contrôle de ces mouvements de capitaux complète et renforce les mesures de sauvegarde monétaire qui ont trait au secteur bancaire.

23 Ordonnance du 5 juillet 1972/11 octobre 1972/17 mars 1975 concernant les positions en monnaies étrangères des banques

Cette ordonnance vise à empêcher les banques de détenir des positions spéculatives dans certaines monnaies et à éviter les effets qui s'ensuivraient sur le cours du franc suisse. Depuis le 1^{er} avril 1975, les banques sont tenues d'assurer la couverture quotidienne, pour chaque monnaie étrangère, de leurs engagements par des avoirs équivalents.

24 Ordonnance du 22 janvier 1975 concernant la stérilisation du produit en francs suisses des interventions sur le marché des changes

Cette ordonnance autorise la Banque nationale, lorsqu'elle acquiert des devises pour des motifs ressortissant à la politique de change, à créditer le vendeur de la contre-valeur en francs suisses sur un compte bloqué non rémunéré. Jusqu'à présent, la Banque nationale n'a pas fait usage de cette faculté.

25 Ordonnance du 14 avril 1976 régissant l'importation des billets étrangers

Cette ordonnance interdit d'importer sur le territoire douanier suisse pour plus de 20 000 francs suisses de billets de banque étrangers par personne et par trimestre. La limitation ne concerne que les billets de banque étrangers, à l'exclusion donc des billets suisses et des autres moyens de paiement tels que chèques de voyage ou chèques bancaires. Pour ne pas entraver le tourisme, le trafic des marchandises et les opérations de paiement, la Banque nationale peut autoriser l'importation de montants supérieurs. Notre institut d'émission a fait triplement usage de cette compétence.

Le commerce professionnel des billets, tel qu'il se pratique surtout entre banques, a été soustrait à la limitation des importations de manière à faciliter le trafic des paiements. Les banques et caisses d'épargne suisses peuvent acheter

sans autorisation des billets étrangers à des banques étrangères ou des agents de change autorisés de l'étranger. Cette réglementation s'explique par le fait que les banques et agents de change étrangers sont normalement soumis à la surveillance des pouvoirs publics; dans ce cas, le droit de change du pays étranger empêche le plus souvent la fuite de capitaux sous la forme de billets de banque. Le régime particulier consenti au commerce professionnel des billets a également été accordé à quelques sociétés financières ne relevant pas de la loi sur les banques et qui se consacrent depuis des années déjà au commerce international des billets de banque.

L'ordonnance en question n'ayant pas pour but d'entraver le commerce international des marchandises, la Banque nationale autorise l'importation de billets étrangers lorsqu'elle est certaine que ceux-ci représentent la contre-valeur d'exportations suisses. C'est ainsi que, du 21 avril 1976 au 15 mars 1977, elle a accordé 84 autorisations individuelles. Trois commissionnaires de transport, qui, indépendamment de l'expédition des marchandises, se chargent régulièrement d'encaisser les paiements de clients étrangers pour le compte d'exportateurs suisses, ont obtenu l'autorisation générale d'importer des billets de banque étrangers.

Parfois, des entreprises étrangères paient également en numéraire les prestations de services d'origine suisse. Il s'agit avant tout d'honoraires versés pour des travaux de planning et des productions artistiques réalisés à l'étranger. Du 21 avril 1976 au 15 mars 1977, la Banque nationale a délivré 8 autorisations d'importer des billets étrangers servant à payer des services de cette nature. En revanche, aucune demande d'importation en vue de faciliter le tourisme n'a encore été présentée à ce jour, ce qui tendrait à prouver que, la franchise ayant été calculée très largement, l'interdiction d'importer des billets n'entrave aucunement le tourisme suisse, contrairement à ce que d'aucuns craignaient.

Seule la Banque nationale peut accorder des autorisations. Quant à la surveillance de l'importation de billets, elle incombe à l'Administration fédérale des douanes qui est également chargée de procéder aux instructions pénales selon les directives du Département des finances et des douanes.

L'ordonnance avait été édictée dans le dessein d'enrayer l'afflux, néfaste pour notre monnaie, de fonds étrangers sous forme de billets de banque – en provenance surtout d'Italie. La fuite des capitaux hors de la Péninsule s'étant relâchée ces derniers temps et les autorités italiennes ayant considérablement assoupli leurs mesures de contrôle, nous avons décidé d'abroger l'ordonnance par celle du 20 avril 1977. Mais nous pouvons, d'un jour à l'autre, remettre l'ordonnance en vigueur si les circonstances l'exigent.

3 Prorogation de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie

Par arrêté fédéral du 28 juin 1974, vous avez reconduit pour trois ans celui du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie, prorogation qui a été entérinée le 8 juin 1975 par le peuple et les cantons. L'arrêté fédéral expire le 15 octobre 1977.

L'arrêté nous autorise, en cas de graves perturbations de l'ordre monétaire international, à prendre, de concert avec la Banque nationale, les mesures exceptionnelles que nous jugeons indispensables et urgentes pour mener une politique monétaire conforme à l'intérêt général du pays, en vue notamment de contenir l'afflux indésirable de capitaux étrangers et de provoquer leur exode. Toute autre mesure ayant trait en particulier à la production, aux prix ou aux salaires est exclue.

La situation monétaire internationale demeure instable. Le déséquilibre des balances des revenus a encore creusé en 1976 l'écart entre les monnaies fortes et les monnaies faibles. Les chutes des cours de la livre sterling et de la lire italienne ont créé de graves perturbations sur les marchés des changes. Chaque crise monétaire – l'expérience nous l'enseigne – menace de provoquer une fuite dans le franc suisse, réputé sûr, et une hausse de cette monnaie susceptible de porter atteinte à notre compétitivité sur les marchés internationaux. Il en alla ainsi, en dernier lieu, au début de juin 1976. Même lorsqu'une certaine accalmie régnait sur les marchés des changes, les rachats opérés par la Banque nationale aussi bien que les mesures d'ordre juridique prises en vertu de l'arrêté sur la monnaie – sans compter les conventions passées entre l'institut d'émission, d'une part, les banques et les sociétés exerçant une activité sur le plan international, d'autre part – étaient nécessaires pour empêcher ou tout au moins contenir dans certaines limites une nouvelle hausse du franc suisse.

En raison de l'instabilité de la situation monétaire internationale, il y a lieu de s'attendre en tout temps à de fortes perturbations des marchés des changes. Les interventions de la Banque nationale, même renforcées, n'auront jamais l'efficacité des mesures prises en vertu de l'arrêté sur la monnaie et destinées à lutter contre l'afflux de fonds étrangers. Les opérations de rachat de l'institut d'émission se heurtent d'ailleurs à certaines limites inhérentes à la politique monétaire, car en laissant se former une nouvelle source inflationniste on risquerait, à moyen terme, de causer le plus grand tort à notre économie. D'autre part, il faut absolument éviter que le cours du franc n'atteigne un niveau que notre économie ne pourrait supporter. C'est pourquoi il importe d'autoriser les pouvoirs publics à édicter des mesures appropriées visant à sauvegarder la monnaie. Aussi, en attendant que les compétences y afférentes soient intégrées dans le droit ordinaire, est-il nécessaire de proroger une seconde fois, à titre de solution transitoire, l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie.

Comme nul ne sait quand la revision de la loi sur la Banque nationale – que nous avons amorcée – pourra être achevée, il y a lieu de proroger de trois ans la validité de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971/28 juin 1974.

La prorogation de l'arrêté fédéral s'impose de manière urgente. En effet, le temps dont nous disposons est trop court pour nous permettre de proroger l'arrêté qui déroge à la constitution, selon la procédure ordinaire qui requiert une revision partielle de la constitution, elle-même impliquant des débats au parlement et un référendum obligatoire. Les délibérations des conseils législatifs sur l'article conjoncturel ayant été retardées, cette base constitutionnelle ne sera pas prête au moment voulu. Aussi ne reste-t-il qu'une solution: appliquer la procédure que prévoit l'article 89^{bis}, 3^e alinéa, de la constitution.

La prorogation d'un arrêté fédéral urgent est licite, en tant qu'elle est approuvée par le peuple et les cantons. L'arrêté de prorogation est soumis aux mêmes dispositions que l'arrêté à proroger, c'est-à-dire qu'il peut entrer immédiatement en vigueur, mais doit être soumis dans l'année au vote du peuple et des cantons.

(Projet)

Arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1977¹⁾,

arrête:

I

La validité de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971²⁾ sur la sauvegarde de la monnaie est prorogée jusqu'au 15 octobre 1980.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale.

² Il est déclaré urgent en vertu de l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et entre en vigueur le jour de son adoption.

³ Il est soumis au vote du peuple et des cantons conformément à l'article 89^{bis}, 3^e alinéa, de la constitution et, s'il est accepté, aura effet jusqu'au 15 octobre 1980.

23871

¹⁾ FF 1977 II 310

²⁾ RS 941.11

Message concernant la prorogation de l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie Du 27 avril 1977

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	19
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	77.039
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.05.1977
Date	
Data	
Seite	310-323
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 827

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.