

Finanzkommission  
des Nationalrates

Commission des finances  
du Conseil national

Protokoll

Procès-verbal

Sitzung

Séance

Mittwoch, 15. Mai 1974  
Kommissionszimmer Nr. 3  
Parlamentsgebäude, Bern

Mercredi, le 15 mai 1974  
salle de conférence no 3  
Palais du Parlement, Berne

Anwesend sind die HH. Nationalräte:  
Sont présents MM. les Conseillers nationaux;

Wilhelm, Allgöwer, Augsburger, Brosi, Bussey, Debétaz,  
Diethelm, Düby, Fischer-Bern, Letsch, Masoni, Oehen,  
Rubi, Stich, Thévoz, Trottmann, Weber-Altd., Wyer

Vorsitz: M. Wilhelm  
Présidence:  
Sekretariat: Herr Kaeser  
Protokoll: HH. P. Thomann  
H. Ith  
Dr. G.A. Colombo

Von der Verwaltung sind zeitweise anwesend:

- Herr Bundesrat Dr. G.A. Chevallaz, Vorsteher des Eidg. Finanz- und Zolldepartementes
- Herr A. Hay, Generaldirektor der Schweiz. Nationalbank
- Herr Fürsprecher R. Bieri, Direktor der Eidg. Finanzverwaltung
- Herr Dr. A. Peter, Eidg. Finanzverwaltung
- Herr Fürsprecher H. Hofmann, Eidg. Justizabteilung

Traktandum

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 10. April 1974 betreffend Aenderung des Bundesbeschlusses über den Schutz der Währung

Ordre du jour

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 10 avril 1974 sur les mesures prises pour la sauvegarde de la monnaie

M. le Conseiller fédéral Chevallaz: On peut regretter la période des changes fixes, qui donnait une certaine sécurité à nos échanges commerciaux, mais depuis que les Etats-Unis ont renoncé à la convertibilité du dollar cet ordre monétaire est dérégulé. Il en est résulté une désintégration qui s'exprime dans le domaine de la monnaie par des risques de manipulations, par des dumpings à l'exportation ou par des retours au protectionnisme. Ce retour ou désordre pourrait apporter des désavantages à notre commerce extérieur. Face à cette situation, la décision du floating, permettant d'agir avec souplesse, était opportune. Ce d'autant plus si l'on voit que les pays d'Europe se détachent les uns après les autres d'un certain ordre monétaire: le serpent n'a presque plus personne à l'intérieur et d'ailleurs ce qui en reste est bien branlant.

D'autre part, il faut bien reconnaître que malgré les craintes qu'on pouvait éprouver et la réévaluation substantielle du franc suisse qui est résultée du floating, nos exportations n'ont pas subi de préjudice. Le régime du floating a aussi permis d'assouplir les dispositions de l'art. 1er de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie qui est soumis à votre examen.

A l'heure qu'il est, la Banque nationale est largement à même de contrôler l'évolution de la masse monétaire dans le pays, car elle n'est plus contrainte comme autrefois d'intervenir sur le marché des changes et de créer ainsi de la monnaie légale. C'est également pour cette raison que le Conseil fédéral a pu lever une grande partie des restrictions.

Mais la situation monétaire internationale ne s'est pas normalisée pour autant. Le président de la Banque centrale américaine nous confirmait hier ces inquiétudes. Le renchérissement massif des produits pétroliers a en effet provoqué d'énormes transferts de capitaux des pays consommateurs vers les pays producteurs et vice versa. Si nous voulons être à même de contrôler ces mouvements

de capitaux - dans la mesure où ils arrivent jusque chez nous - il importe que nous disposions, à l'avenir également, de moyens d'action qui nous permettent de réagir rapidement et sans heurts aux déséquilibres susceptibles d'affecter notre trafic international des paiements. C'est là une nécessité, quand bien même le système des cours flottants permet aujourd'hui à la Suisse de mieux se protéger contre les capitaux vagabonds, il faut en effet que les autorités puissent intervenir si le cours de notre monnaie accuse des variations trop brusques et néfastes à notre économie et à nos échanges. Les mesures susceptibles d'être prises en vertu de l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie peuvent donc être utiles pour atténuer les variations de cours. Au surplus, la crise pétrolière a reporté dans un avenir lointain la perspective d'assainir sérieusement la situation monétaire internationale, si bien que nous devons nous accommoder pendant un certain temps encore des cours flottants.

Après le 15 octobre 1974, le Conseil fédéral ne disposera toutefois plus des moyens d'intervention auxquels il peut actuellement recourir, puisque c'est ce jour-là qu'expire la validité de l'arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie. L'article 31 quinquies révisé de la Constitution fédérale (article conjoncturel), qui fournit une base légale à cet effet, n'aura en effet pas encore été adopté à cette date. Il est donc indispensable de proroger l'arrêté, si l'on veut éviter une dangereuse solution de continuité dans notre dispositif de défense monétaire.

Le Conseil fédéral vous propose en conséquence de proroger l'arrêté en question de trois ans dans l'idée qu'il pourra s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur du nouvel article conjoncturel et des lois d'exécution y afférentes. Il devrait, ce faisant, être possible d'abroger l'arrêté déjà en automne 1975 et donc de ne pas le soumettre à la votation populaire. Il y aura lieu de trancher cette question dans un an environ. Comme jusqu'ici, le Conseil fédéral

s'engage à ne faire usage des attributions que vous lui aurez conférées, nous l'espérons, qu'en tant et aussi longtemps que l'exigera absolument la situation monétaire.

En même temps qu'il vous invite à proroger l'arrêté, le Conseil fédéral vous propose d'en modifier l'article 6 en ce sens que le Conseil fédéral serait désormais tenu de faire rapport non plus deux fois - ce qui nous donne une paperasse supplémentaire sans qu'il y ait nécessairement un très grand intérêt - mais seulement une fois l'an, à l'instar de ce qui est déjà prévu dans les divers arrêtés anti-surchauffe. Cela n'exclut toutefois pas la possibilité pour le gouvernement d'informer plus fréquemment les chambres s'il devait se produire des événements importants, puisqu'il ne s'agit là que d'une obligation minimale.

En conclusion, je vous invite à recommander au Conseil national de prendre acte du présent rapport et d'adopter le projet portant prorogation de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1971 sur la sauvegarde de la monnaie.

M. le directeur général Hay: Au début de 1973 nous avons quelque espoir que la situation monétaire internationale pourrait se rétablir. Malheureusement sont intervenues les augmentations du prix des produits pétroliers, ce qui a de nouveau radicalement bouleversé toute la situation. Les conséquences de ces événements ne sont pas encore toutes discernables. Nous allons au-devant d'une période extrêmement difficile, ce qui se passe en Italie et au Danemark n'étant qu'un premier signe de ce qui peut nous attendre au cours des prochains mois. Même les pays hautement industrialisés vont avoir une grande difficulté à faire face à leurs paiements internationaux. L'Italie, par exemple, s'est déjà endettée à concurrence de 7 mia de \$ et on pense qu'il ne sera plus possible qu'elle trouve des moyens de financement. Les Anglais vont probablement bientôt se trouver dans une situation analogue.

Il est donc utile que nous disposions encore des possibilités d'intervention votées il y a trois ans.

Il est vrai que depuis que la Banque nationale n'intervient plus sur le marché nous avons plus de possibilités d'action. Lorsque des capitaux étrangers viennent en Suisse ils ne provoquent plus une augmentation de la masse monétaire, mais ont pour effet de renchérir le franc suisse. Il est concevable que le cours du franc suisse soit porté à un niveau intolérable pour notre économie. Nous venons de vivre une période où le cours du dollar a soudainement baissé à un niveau très bas. Cet arrêté nous donnerait la possibilité de reprendre certaines mesures, ce que nous ferions seulement si la nécessité nous y oblige. Dans cette période troublée, il est nécessaire de proroger cet arrêté.

Fischer unterstützt die Verlängerung und die Aenderung des Beschlusses. Er ist froh, dass sich die Einstellung gegenüber dem Floating gewandelt hat. Er erkundigt sich, ob nicht die Gefahr bestehe, dass die Oelländer an der Börse Aktien zusammenkaufen und ob die Bundesbehörden allenfalls die Möglichkeit und den Willen hätten, einer Ueberfremdung der schweizerischen Wirtschaft entgegenzutreten. Bezugnehmend auf Seite 6 der Botschaft möchte der Votant wissen, wie viele Dollars seinerzeit abgegeben wurden und zu welchem Kurs, wobei für ihn das Ausmass des eingetretenen Verlustes von Interesse ist. Er stellt die Frage, ob nicht angesichts der empfindlichen Kapitalverknappung der Moment gekommen sei, die Mindestreserven freizugeben, um insbesondere die schwierige Lage in der Bauwirtschaft etwas zu entschärfen. Er verlangt eine bessere Ausnützung der Flexibilität der konjunkturpolitischen Massnahmen.

Masoni verweist auf einen Artikel in der "Finanz und Wirtschaft", in welchem eine Verlängerung des vorliegenden Beschlusses wegen des Floatings, als überflüssig bezeichnet wurde. Er selber teilt diese Ansicht; er glaubt nicht, dass die Situation derart ist, dass dringliche Massnahmen notwendig sind. Zu dieser Frage wünscht er eine Erklärung.

Stich tritt für eine Verlängerung des Beschlusses ein, wenn auch die Massnahmen durch das Floating an Bedeutung verloren haben. Immerhin sei damit zu rechnen, dass sich innerhalb kurzer Zeit grosse Veränderungen im Währungsbereich einstellen können. Für solche Fälle sollte man gewappnet sein.

Solange der Wechselkurs fest war, musste die Nationalbank immer wieder Geld schaffen. Damit war der Inflation Tür und Tor geöffnet. Heute ist die Situation umgekehrt. Ein Kreditzuwachs von 6 % ist für ein normales volkswirtschaftliches Wachstum mehr als genügend, denn das Bruttosozialprodukt steigt nicht in diesem Ausmass. Trotzdem ist in den letzten Monaten eine Kreditverknappung eingetreten, die starke binnenwirtschaftliche Auswirkungen haben wird. Stich fragt sich, ob nicht in letzter Zeit ein zu starker Kapitalexport stattgefunden habe, wodurch die Geldversorgung unter das Niveau gesunken sei, das für ein gesundes Wachstum notwendig wäre. Damit stehe vermutlich die Zinspolitik und die Preisüberwachung in Zusammenhang. Der Votant möchte wissen, ob und wie weit der Kapitalexport festgestellt werden könne.

Oehen bestätigt, dass die Oelpreissteigerungen einen Umsturz gebracht haben. Es handle sich dabei um eine logische Folge der über das Angebot hinauswachsenden Bedürfnisse. Das gleiche Problem besteht bei den Futtermitteln, den Düngemitteln und den Rohstoffen. Oehen erkundigt sich nach den Möglichkeiten, Gegenmassnahmen zu treffen.

Die schwierige Lage in der Bauwirtschaft habe sich deshalb ergeben, weil die Kapazität in den letzten 15 Jahren viel zu stark ausgebaut worden sei, sodass sie heute nicht mehr den Bedürfnissen entspreche. Es müsse deshalb eine Schrumpfung stattfinden. Wenn die Geldmenge - wie dies zur Linderung der Schwierigkeiten im Baugewerbe empfohlen worden ist - ausgeweitet wird, dann führe dies zu volkswirtschaftlichen Fehlinvestitionen.

Nach Meinung des Votanten kann es kein Dauerwachstum geben, ohne dass es eines Tages zu einem Rückschlag kommt.

Trottmann möchte wissen, ob heute noch für Ueberschreitungen der Kreditzuwachsrate von Kantonalbanken Regionalbanken etc. Gelder zinslos eingefordert werden müssen, oder ob sich die Verhältnisse normalisiert hätten.

M. le Conseiller fédéral Chevallaz: prend d'abord la défense de M. Celio en constatant qu'en matière de taux de change il n'était pas seul de son temps et qu'il s'est ensuite converti. Il avait d'ailleurs un illustre parallèle en M. Giscard d'Estaing qui, après des déclarations solennelles que le franc français garderait sa fixité, s'est, quelques mois plus tard, converti au floating. Il est possible, d'ailleurs, que les circonstances nous amènent à changer d'avis.

En ce qui concerne l'étroitesse du marché des capitaux et la pression qu'elle exerce sur les taux d'intérêt, les meilleurs remèdes, poussés jusqu'à une certaine dose, peuvent devenir contrindiqués. C'est pourquoi le Conseil fédéral est en contact quotidien avec la Banque nationale et M. Schürmann - qui est toujours le préposé à la surveillance des prix - pour tout ce que l'on peut faire pour freiner la hausse du taux de l'intérêt. Le Conseil fédéral sait quelle influence aurait une hausse du taux hypothécaire sur les loyers et sur les prix agricoles.

M. le directeur général Hay: prend position sur les différentes questions qui ont été posées.

- Capitaux arabes: il est étonnant de constater que les pays arabes ne placent leurs capitaux qu'à très court terme à quelques exceptions près. Ceci peut naturellement changer. Il y a là un bon argument en faveur de la prorogation de l'arrêté, car on pourrait alors interdire d'un jour à l'autre l'achat d'actions par les pays arabes.

Jusqu'à présent nous n'avons pas vu beaucoup de fonds arabes en Suisse.

- Ventes de dollars par la Banque nationale en janvier 1974:  
d'une part les Etats Unis ont saisi l'occasion de la hausse exceptionnelle du dollar pour rembourser leurs swaps. De l'autre, la Banque nationale a vendu des dollars, mais cela ne devrait pas dépasser un montant d'une dizaine de millions.
- Pertes sur les réserves en dollars: nous faisons des pertes sur les dollars que nous avons achetés plus cher avant. Mais les recettes provenant du placement des dollars aux Etats Unis nous ont permis de les amortir. Nous bilançons actuellement nos dollars à 3.30. Avec les réserves que nous avons nous pourrions aussi les bilancer à 3.00.
- Marché des capitaux: nous suivons de très près ce qui va se passer avec l'emprunt de la Confédération. Si cet emprunt n'est pas souscrit nous devons modifier notre politique. Un taux de 7,5 % pour un emprunt fédéral devrait correspondre "grosso modo" à la situation du marché aujourd'hui. C'est un taux qui se laisse comparer avec les taux qui sont à l'étranger parce que les risques qu'on court à l'étranger sont considérables. La Banque nationale à l'intention, si c'est nécessaire, de soutenir cet emprunt à ce taux. Cela impliquera peut-être une certaine augmentation de la liquidité du marché, mais nous avons l'instrument des avoirs minimaux si cette liquidité devait devenir trop importante par rapport à nos autres buts conjoncturels.  
  
Nous ne voulons également pas de crise de liquidité. C'est ainsi que nous avons fait quelques injections d'argent à court terme pour les banques sous forme de swaps. Nous allons nous efforcer d'apporter une certaine stabilité sur le marché des capitaux, car sinon il y a une attitude d'attente qui va se développer par crainte de pertes, quelque soit le taux d'intérêt. Arriver à faire baisser notre taux d'inflation reste notre première préoccupation.

Si l'emprunt fédéral est un échec - et je le crains - nous supprimerons toute exportation de capital et probablement nous apporterons un nouveau frein à l'émission de "notes" à moyen terme qui sont un des instruments préférés des grandes banques. Il faudra aussi réduire le nombre des emprunts suisses.

- Question de l'inutilité de l'arrêté: il est vrai que, depuis le flottement, l'arrêté n'a peut-être plus la même importance. Il faut tout de même prendre garde aux achats possibles de titres par les Arabes. D'autre part, si le cours du franc montait trop haut, à la suite d'afflux de capitaux, nous devrions certainement rétablir certaines mesures que nous avons supprimées maintenant et nous devrions être à même de le faire tout de suite.

- Dépassement des crédits par les banques: l'ensemble du système bancaire a eu d'importants dépassements. Ces derniers ont été tellement importants que la Banque nationale n'a demandé que le 30 % des dépassements et non le 100 % comme elle aurait eu le droit de le faire. En outre, elle a porté le taux de croissance des crédits, qui était de 6 %, à 7 %, ce qui permet aussi de réduire les dépassements. Néanmoins, les sommes qui vont être déposées en compte bloqués pendant trois mois représentent à peu près 600 mio, ce qui indique l'importance des dépassements. L'institut d'émission a cependant annoncé aux banques qu'il était prêt à compenser ces 600 millions par des swaps, si bien que cette opération ne devrait pas influencer le marché de l'argent.

Der Präsident stellt fest, dass Eintreten unbestritten ist.

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen

Artikel I

Keine Bemerkungen

Artikel II

Keine Bemerkungen

Artikel III

Keine Bemerkungen

In der Schlussabstimmung wird einstimmig, mit einer Enthaltung, beschlossen, vom Bericht des Bundesrates über Massnahmen zum Schutze der Währung Kenntnis zu nehmen und dem Entwurf zu einem Bundesbeschluss über den Schutz der Währung zuzustimmen.

Für das Protokoll:

sig. P. Thomann