

26 novembre 1975

la presse

Arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales. Approbation et ratification de l'Accord portant création d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE

Département des finances et des douanes. Proposition du 7 novembre 1975 (annexe)
 Département politique. Co-rapport du 17 novembre 1975 (adhésion)
 Département de l'économie publique. Co-rapport du 13 novembre 1975 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. L'accord du 9 avril 1975 portant création d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE, signé par la Suisse le même jour, est approuvé;
2. Le département des finances et des douanes est chargé de déposer l'instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'OCDE;
3. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir l'instrument de ratification;
4. La Chancellerie fédérale est chargée de publier l'accord précité dans le recueil officiel des lois fédérales, d'entente avec le département politique;
5. Au vu de l'article XVII, section 7, b i), le Fonds de soutien de l'OCDE sera traité comme un résident en ce qui concerne le droit de négociation selon la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre, afin de prévenir une discrimination fiscale des émissions d'obligations du Fonds par rapport à celles des débiteurs suisses et de la Banque mondiale.

Publication:
 Recueil officiel

Extrait du procès-verbal (sans annexe à la proposition):

- BK 1 (Rc) pour exécution
- FZD 19 (FV 9, WWD 7, SNB-ZH 2, SNB-BE 1) pour exécution avec l'instrument de ratification
- EPD 6 pour connaissance
- EVD 5 (GS 3, HA 2) "
- EFK 2 "
- FinDel 2 "

Pour extrait conforme:
 Le secrétaire,

SWAN



Distribué
Non destiné à la presse

Berne, le 7 novembre 1975

AU CONSEIL FEDERAL

Arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales. // Approbation et ratification de l'Accord portant création d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE.

9820.19

I Généralités

La participation à l'Accord portant création d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE constitue - avec la reconduction de l'association de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international (FMI) et la contribution au financement de la facilité pétrolière 1975 - l'une des trois mesures qui doivent être couvertes par l'arrêté du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales. (RO 1975/1293).

Le Conseil fédéral a pris le 26 mars 1975 la décision de principe d'adhérer à cet accord et il a autorisé le Chef du département fédéral des finances et des douanes à le signer.

Il s'agit maintenant d'approuver et de ratifier l'accord. Selon nos informations, tous les pays signataires, à l'exception de l'Australie, de la Finlande et du Japon, estiment être en mesure de procéder à sa ratification d'ici à la fin de cette année. Il serait opportun que la Suisse le fasse dans le même délai. Une ratification plus tardive risquerait d'intervenir après la mise en vigueur de l'accord, qui peut être décidée dès que quinze pays signataires, représentant soixante pour cent des quotes-parts ont déposé leur instrument de ratification. Dans ce cas, la Suisse se trouverait privée de la

possibilité de participer à la constitution des organes du Fonds, qui comportent un organe restreint, et elle devrait assumer les engagements financiers déjà pris par le Fonds sans avoir pu intervenir dans les décisions.

II Aperçu de l'accord

Le texte authentique de l'accord est remis en annexe à la présente proposition. Il ne présente que des différences de pure forme par rapport au texte provisoire qui a servi de base à la décision du Conseil fédéral du 26 mars 1975, déjà mentionnée.

a) Origine

L'établissement d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE répond au souci d'éviter que le bouleversement des balances de paiement causé par la hausse massive du pétrole ne provoque une désorganisation de l'économie mondiale. L'accord portant création de ce Fonds repose sur un compromis réalisé au sein du Groupe des Dix à Washington à la mi-janvier entre les pays européens et les Etats-Unis. Les Européens estimaient que, dans la mesure où il ne pouvait pas être réglé par les marchés financiers nationaux et internationaux, le problème du recyclage des excédents pétroliers devrait être résolu par la voie d'un élargissement très substantiel de la facilité pétrolière du FMI. Les Etats-Unis de leur côté, voulaient que le financement des déficits de balance de paiement soit assuré par les mécanismes normaux de crédit du FMI et soumis à toutes les conditions usuelles du Fonds; mais ils proposaient par ailleurs de créer au sein de l'OCDE un filet de sécurité sur lequel les pays de cette organisation devaient pouvoir s'appuyer en cas de graves difficultés. Tandis que les Etats-Unis ont fini par accepter une extension limitée de la facilité pétrolière, les pays européens se sont ralliés à l'idée de créer à bref délai et pour une période limitée un Fonds de soutien dans le cadre de l'OCDE.

b) Objectifs

Le Fonds, auquel participeront tous les pays de l'OCDE, a pour principaux objectifs d'aider et d'encourager ses membres à éviter de recourir à toute mesure unilatérale qui restreindrait les échanges commerciaux ou d'autres transactions courantes, ou qui stimulerait artificiellement les exportations: à suivre des politiques économiques appropriées notamment en ce qui concerne la balance des **paiements** et à favoriser l'accroissement de la production énergétique et les économies d'énergie.

Pour aider ses membres à respecter les objectifs précités en dépit des difficultés causées par la situation actuelle, le Fonds dispose pendant deux ans du pouvoir d'accorder des prêts en vue de compléter, en dernier ressort, les autres sources de financement auxquelles un pays membre aura eu recours.

c) Quotes-parts

Les membres ont des quotes-parts qui déterminent le partage entre eux du financement des prêts et des risques y afférents, règlent la répartition des droits de vote et constituent la limite maximale de leur responsabilité financière envers le Fonds. La quote-part servira également de base à la détermination du montant qu'un pays membre pourra emprunter au Fonds. Le total de ces quotes-parts est de 20 milliards de DTS ou d'environ 25 milliards de dollars. Ce montant ne traduit pas la capacité financière effective du Fonds puisqu'il comprend non seulement les quotes-parts des créanciers mais aussi celles des débiteurs potentiels.

La quote-part de la Suisse est de 2%, ou de 400 millions de DTS (Belgique 480 millions, Pays-Bas 600 millions de DTS).

d) Conditions mises à l'octroi des prêts

Pour obtenir du Fonds un prêt dont la durée ne doit pas dépasser sept ans, un pays doit apporter la preuve qu'il rencontre de sérieuses difficultés financières extérieures et qu'il a fait l'usage approprié le plus large de ses réserves monétaires, ainsi que des autres sources de financement (marchés financiers internationaux, et mécanismes de financement multilatéraux du FMI et de la CEE). Une condition de l'obtention du prêt est que l'emprunteur s'engage à mettre en oeuvre les politiques nécessaires pour redresser sa situation financière extérieure dans un délai approprié, et à respecter l'ensemble des objectifs du Fonds.

La politique économique de l'emprunteur et le respect des conditions auxquelles l'octroi du prêt a été subordonné seront suivis en permanence, sur la base des procédures appliquées à l'OCDE et dans d'autres organisations.

La décision relative à l'octroi d'un prêt, à ses modalités, à ses conditions et à son financement sera prise à la majorité des deux-tiers des voix (votes pondérés) si le montant du prêt ne dépasse pas la quote-part de l'emprunteur. Si le montant du prêt est compris entre le simple et le double de la quote-part, la décision sera prise à une majorité de 90%, alors que l'unanimité sera requise pour accorder des prêts dépassant le double de la quote-part.

En outre, la plupart des décisions du Fonds, notamment celles qui ont une portée financière, nécessiteront - en plus de la majorité pondérée requise - l'approbation de la moitié au moins des pays membres. Cette disposition doit contribuer à la sauvegarde des intérêts des petits pays.

e) Financement des prêts

Le Fonds n'est pas doté d'un capital.

Ses prêts pourront être financés selon deux méthodes : par enga-

gements individuels ou par des emprunts du Fonds assortis d'une garantie collective de tous les membres.

Selon la méthode de financement par engagements individuels, chaque membre peut, à son choix, assurer sa part du financement soit sous forme d'un transfert de devises convertibles tirées de ses réserves monétaires ou empruntées auprès de la Banque des Règlements Internationaux, soit en donnant une garantie individuelle, sur la base de laquelle le Fonds peut emprunter sur les marchés financiers nationaux ou internationaux. En cas de financement par engagements individuels, un pays peut, sur la base d'une décision prise à la majorité des deux-tiers, être dispensé de participer au financement du prêt, en raison de la situation ou de l'évolution défavorable de sa balance des paiements. Par ailleurs un membre qui fournit un financement direct pourra obtenir le remboursement de sa contribution s'il est constaté, dans une décision prise à la majorité des deux-tiers, qu'il remplirait les conditions requises pour l'octroi d'un crédit.

Selon la seconde méthode de financement, le Fonds obtient les ressources qui lui sont nécessaires en émettant sur les marchés nationaux ou internationaux (sous réserve des dispositions légales règlementant l'accès de ces marchés) des emprunts garantis par tous les membres.

Le choix entre ces deux méthodes de financement se fera en fonction des circonstances et des conditions du marché. Il semble toutefois que pour pouvoir répondre à une demande d'aide importante et urgente, le Fonds devra recourir tout d'abord au financement par engagements individuels, quitte à consolider par la suite ce financement par un emprunt sous garantie collective.

f) Organisation et gestion

Le Fonds, qui a une personnalité juridique distincte de celle de l'OCDE, aura ses propres organes de décision et de gestion, à savoir un Comité de direction dans lequel tous les pays membres

seront représentés et un Conseil consultatif composé d'un nombre restreint d'experts financiers, qui examinera les éventuelles demandes de prêt et préparera les travaux du Comité de direction. Le Secrétariat du Fonds est assuré par l'OCDE et la Banque des Règlements Internationaux jouera le rôle d'Agent du Fonds.

Tout amendement de l'accord nécessite l'assentiment unanime des pays membres.

III Aspects juridiques

a) Base constitutionnelle et légale

En décidant le 26 mars dernier de participer à cet accord, le Conseil fédéral s'est fondé sur l'arrêté fédéral du 20 mars 1975 sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales, qui est lui-même fondé sur les articles 8,39 et 85, chiffre 5, de la constitution fédérale.

b) Compétence du Conseil fédéral

Dans le message qu'il a soumis aux Chambres le 27 janvier 1975 à l'appui du projet de l'arrêté précité, le Conseil fédéral avait demandé à bénéficier d'une large délégation de compétence. Il avait justifié cette demande en relevant que l'aide aux pays dont la balance des paiements est lourdement déficitaire ensuite du renchérissement du pétrole l'obligerait à conclure de nouveaux arrangements. Il s'était à cet égard expressément référé aux travaux des experts du "Groupe des Dix" visant à la création d'un fonds commun ou d'un "mécanisme de recyclage" supplémentaire en faveur des membres de l'OCDE, qui serait assorti de la garantie des pays participants, en précisant que la Suisse participait à ces travaux.

Les Chambres ont donné une suite favorable à la demande ainsi formulée du Conseil fédéral en l'autorisant en vertu de l'article premier de l'arrêté précité à conclure des

accords internationaux. Elles ont réservé (article 3 de l'arrêté) la compétence de l'Assemblée fédérale pour les accords soumis au référendum facultatif en vertu de l'article 89, 4ème alinéa de la constitution.

Cette délégation de pouvoirs confère au Conseil fédéral la compétence de procéder à tous les actes qu'implique la conclusion d'un accord international. Ces actes comportent, en particulier, l'approbation de l'accord et, dans le cas où l'accord porte création d'une nouvelle institution internationale, l'octroi des immunités usuelles à cette institution.

La conclusion de l'accord portant création du Fonds de soutien financier de l'OCDE ne relève pas de l'article 89, 4ème alinéa de la constitution, puisque la période d'activité du Fonds (article V, section 1, de l'accord) est limitée à deux ans et que les seules dispositions qui restent ensuite en vigueur (article XVIII de l'accord) sont celles qui ont trait à l'administration et à la liquidation des dettes et des créances afférentes aux prêts d'une durée de sept ans accordés durant la période d'activité.

Il ressort de ce qui précède que le Conseil fédéral peut approuver de son propre chef l'accord du 9 avril 1975 portant création du Fonds de soutien financier de l'OCDE.

IV Imposition des obligations émises par le Fonds

Si le Fonds venait à émettre des obligations, une question pourrait se poser en ce qui concerne l'application de la disposition de l'accord relative à l'imposition de ces titres, du fait que le Conseil fédéral a décidé le 29 octobre 1975 d'assimiler les banques de développement à des résidents en ce qui concerne le droit de négociation dû à l'occasion de l'émission d'obligations en vertu de la nouvelle loi fédérale sur les droits de timbre du 27 juin 1973 (actuellement 1 pour mille de la contre-valeur).

L'accord prévoit en particulier à l'article XVIII, section 7, lettre b, i) qu'il n'est perçu sur les obligations ou titres émis par le Fonds, y compris tout dividende ou intérêt y afférent, quel que soit leur détenteur, aucune forme d'imposition qui soit discriminatoire à l'égard de ces obligations ou titres à seule raison de leur origine. Lors des discussions qu'ils ont eues sur la portée de cette disposition, les négociateurs de l'accord ont généralement estimé que les obligations du Fonds ne seraient pas censées faire l'objet d'une discrimination pour autant qu'elles soient traitées sur un pied d'égalité avec les obligations de la Banque mondiale.

Pour prévenir une **discrimination du Fonds**, il conviendrait donc que le Conseil fédéral décide de lui accorder le même privilège qu'il vient de concéder aux banques de développement. L'octroi de ce privilège, qui satisfait aux exigences de l'accord, se justifie d'autre part par l'intérêt particulier que le Conseil fédéral porte à la réalisation des buts du Fonds, auquel il a décidé de participer. Quant aux conséquences financières de l'octroi de ce privilège, elles devraient être très faibles. En effet, la durée d'activité du Fonds est limitée à deux ans. Etant donné que son aide ne doit être accordée qu'en dernier recours et que les balances des paiements des grands pays industrialisés évoluent de façon favorable, on peut admettre que les besoins d'emprunt du Fonds seront limités.

V Utilisation des ressources fournies par l'arrêté

Lorsqu'il a décidé dans sa séance du 15 octobre 1975 de proroger l'association de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international, le Conseil fédéral a déjà pris note du fait que les engagements virtuels découlant de l'association de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt ainsi que de sa participation à la facilité pétrolière 1975 et

- 9 -

au Fonds de soutien financier de l'OCDE dépassaient de façon substantielle le plafond de 1500 millions de francs prévu pour les crédits et garanties accordés sur la base de l'arrêté du 20 mars 1975. Considérant que l'utilisation effective des ressources fournies par l'arrêté ne devrait guère dépasser l'an prochain la moitié du montant précité, il a estimé qu'il serait pour le moins prématuré de proposer un relèvement de ce plafond. Il a par contre décidé de donner aux Chambres fédérales dans son rapport de gestion pour 1975 des informations précises sur l'utilisation qui a été faite de l'arrêté.

Nous fondant sur ces diverses considérations, nous avons l'honneur de vous

p r o p o s e r

de prendre les décisions


suivantes :

- 1) L'accord du 9 avril 1975 portant création d'un Fonds de soutien financier de l'OCDE, signé par la Suisse le même jour, est approuvé;
- 2) Le département fédéral des finances et des douanes est chargé de déposer l'instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'OCDE;
- 3) La chancellerie fédérale est chargée d'établir l'instrument de ratification;
- 4) La chancellerie fédérale est chargée de publier l'accord précité dans le recueil officiel des lois fédérales d'entente avec le département politique fédéral;

- 10 -

5) Au vu de l'article XVII, section 7, b i), le Fonds de soutien de l'OCDE sera traité comme un résident en ce qui concerne le droit de négociation selon la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre, afin de prévenir une discrimination fiscale des émissions d'obligations du Fonds par rapport à celles des débiteurs suisses et de la Banque mondiale.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES


G.-A. Chevallaz

Annexe: Accord du 9 avril 1975
portant création d'un Fonds
de soutien financier de l'OCDE

Pour co-rapport:

- DPF
- DEP

Extrait du procès-verbal:

DFFD 19 (SG 9, WWD 7, BNS ZH 2, BNS BE 1)
DPF
DEP