

LES ÉTAPES DE LA TRANSITION POUR LA BNS & LA FINMA

Principes, exigences, explications et exemples positifs sur la manière dont la Banque nationale suisse et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers peuvent soutenir les objectifs de la Suisse en matière de climat et de biodiversité

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	4
1.1	STRUCTURE DU DOCUMENT	5
1.2	OBJECTIF DU DOCUMENT	5
2.	PRINCIPES D'ACTION	6
3.	REVENDICATIONS À LA BNS	8
3.1	APERÇU DES REVENDICATIONS	10
	VERSION SIMPLIFIÉE	10
	VERSION DÉTAILLÉE	11
3.2	REVENDICATIONS, EXPLICATIONS ET EXEMPLES POSITIFS	13
	REVENDICATION NO 1 : PLAN DE TRANSITION	13
	REVENDICATION NO 2 : PLACEMENT DES ACTIFS DE LA BNS (PORTEFEUILLE DE DEVISES)	14
	REVENDICATION NO 3 : RÉGULATION DU SYSTÈME FINANCIER SUISSE	19
	REVENDICATION NO 4 : IMPLICATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET RESPONSABILITÉ DÉMOCRATIQUE	24
	REVENDICATION NO 5 : DISTRIBUTION DES BÉNÉFICES DE LA BNS	26
4.	REVENDICATIONS À LA POLITIQUE	28
5.	PERSPECTIVE	29

1. INTRODUCTION

La crise climatique et la crise de la biodiversité menacent la survie sur terre, le bien-être de la société suisse, la stabilité de la place financière suisse et la stabilité des prix. Ce sont toutes de bonnes raisons pour que la Banque nationale suisse (BNS) agisse ou devrait agir. De fait, assurer la stabilité des prix et la stabilité financière en Suisse sont ses principaux mandats. Cependant, actuellement, la BNS fait beaucoup trop peu pour remplir ce mandat. En effet, sa politique monétaire, sa politique de placement et sa réglementation des marchés financiers aggravent la crise climatique et de la biodiversité. La BNS fait souvent savoir que «ce n'est pas son rôle de mener une politique climatique».¹ C'est vrai. Toutefois, les mesures prises par la BNS ne devraient pas aller à l'encontre des objectifs et des engagements généraux de la Suisse (p. ex. l'accord de Paris sur le climat). Comme la crise climatique et la perte de biodiversité menacent directement la stabilité des prix et la stabilité financière de la Suisse, la politique climatique et la politique de biodiversité sont les garantes d'une politique monétaire et d'une stabilité financière efficaces et pragmatiques. Tant que la BNS continuera à alimenter indirectement la crise climatique et la perte de biodiversité, elle augmentera le risque de remplir moins efficacement à l'avenir son mandat de garantie de la stabilité des prix et de la stabilité financière. En tant que l'un des plus grands investisseurs publics au monde et co-régulateur des institutions financières suisses, la Banque nationale suisse dispose en outre d'un levier important pour rendre les flux financiers compatibles avec le climat et la biodiversité.

La Banque nationale suisse ne doit plus rester à l'écart de la crise écologique. Sur notre [site web](#) dans le document «Connaissances de base sur la BNS et sa gestion de la crise climatique et de la biodiversité» se trouvent plus d'informations sur le rôle, les mandats et les responsabilités de la BNS pour faire face à la crise mondiale du climat et de la biodiversité, ainsi que des arguments expliquant pourquoi sa position «neutre» actuelle n'est pas acceptable et ne répond pas à son mandat.

Le présent document expose les exigences et les principes d'action que la BNS doit respecter afin de soutenir les objectifs climatiques de Paris et la Convention sur la diversité biologique, tous deux signés par la Suisse. Ces exigences ont été élaborées au sein d'un groupe large d'expert·e·s financiers et de représentants·e·s d'ONG (Coalition BNS de l'Alliance climatique). Des organisations telles que Breakfree, Campax, Greenpeace, WWF Suisse, le Forum sur la politique monétaire ou des membres de Rise Up For Change ainsi que divers individus sont actifs au sein de la coalition BNS. Nous sommes convaincus que le changement nécessaire vers une économie pauvre en gaz à effet de serre, favorisant la biodiversité et socialement plus juste ne se fera que si des institutions de poids comme la Banque nationale suisse et l'autorité de surveillance des marchés financiers FINMA se transforment elles aussi, et prennent de leur côté les mesures nécessaires à la transition.

1 [SRF \(2019\)](#). «Wir dürfen keine Klimapolitik betreiben».

1.1 STRUCTURE DU DOCUMENT

Dans une première partie, les principes qui doivent accompagner l'action de la BNS sont expliquées. Dans une deuxième partie, les revendications de la coalition BNS sont présentées, expliquées et étayées par des exemples positifs.

1.2 OBJECTIF DU DOCUMENT

L'objectif de ce document est de faire connaître ces revendications relativement complexes à toutes les personnes et organisations intéressées de la société civile. Nous souhaitons en outre faire avancer le débat sur le rôle et la fonction de la Banque nationale suisse pour une société durable, et inviter les organisations comme les particuliers – sans oublier la BNS – à nous faire part de leurs réactions, idées ou inputs. Nous sommes convaincus que les principes d'action et les exigences présentés sont importants pour le bien-être et l'avenir de notre société, tant au niveau national que mondial.

Nous invitons tout le monde à participer pour que la Banque nationale suisse devienne une force constructive pour une économie pauvre en gaz à effet de serre, favorable à la biodiversité et socialement équitable.

2. PRINCIPES D'ACTION

La BNS doit disposer d'un cadre d'action garantissant que sa stratégie et ses pratiques sont conformes à la vision que la société a formulée pour son avenir dans les Objectifs de développement durable (SDG) et l'accord de Paris sur le climat. Nous recommandons que la BNS soit guidée par les principes suivants :

- > **Transparence et obligation de rendre des comptes concernant les impacts et les risques liés au climat et à la biodiversité :** La BNS est actuellement tout sauf transparente. Nous ne connaissons ni son empreinte écologique ni ses méthodes de lutte contre la crise climatique. En revanche, la Banque centrale européenne (BCE) rend publique sa stratégie en matière de politique climatique et organise des consultations publiques lors de l'évaluation de sa stratégie.² La transparence permet aux responsables politiques, aux acteur-trice-s économiques et aux citoyen-ne-s de prendre connaissance des décisions de la BNS. Cela fait partie de l'obligation de la BNS de rendre des comptes et permet un discours informé sur la BNS et ses décisions. Cela est important pour garantir la confiance dans cette institution importante et centrale.

- > **Agir immédiatement et de manière proactive sur la base du principe de précaution :** La BNS et la FINMA doivent reconnaître que les risques climatiques sont caractérisés par une «incertitude radicale».³ «Risque» signifie, en matière de prévisions financières, la capacité d'attribuer et de prédire les probabilités de certains résultats ; dans des conditions d'incertitude fondamentale, cela est impossible.⁴ La BNS doit donc adopter une approche de précaution, reconnaissant que l'absence d'informations parfaites ne doit pas être une excuse pour l'inaction,⁵ comme le préconise la Banque centrale néerlandaise, le souligne le Network for Greening the Financial System (NGFS) et le reconnaît la Maison Blanche.⁶ Frank Elderson, vice-président du conseil de surveillance de la BCE et président du NGFS, a insisté: «there are risks to act on the basis of partial data, but in the case of climate change, the risks of inaction are far greater».⁷ L'approche de précaution n'est pas un principe nouveau. Lors de la crise financière mondiale, de la crise de la dette européenne et de la crise Covid-19, les banques centrales du monde entier ont pris des mesures décisives sur la base d'informations partielles et dans le but d'éviter le pire. L'approche de précaution doit inclure des mesures préventives contre les risques actuels et futurs liés au climat et à la biodiversité, qui ont été clairement identifiés par l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) et l'Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES).

2 *Bank of England (2021). The Bank of England's climate-related financial disclosure 2021.*

3 *Cette incertitude radicale résulte de l'interaction complexe entre l'environnement naturel – un système multidimensionnel et non linéaire composé de l'atmosphère, de l'océan, de la cryosphère, de la biosphère, etc. – et les changements politiques et réglementaires, les innovations technologiques, l'évolution des préférences des consommateurs et le système financier mondial fortement interconnecté.*

4 *UCL Institute for Innovation and Public Purpose (2019). Climate-related financial policy in a world of radical uncertainty: Towards a precautionary approach.*

5 *Hugues Chenet, Josh Ryan-Collins und Frank van Lerven (2021). Finance, climate-change and radical uncertainty: Towards a precautionary approach to financial policy.*

6 *White House (2021). A Roadmap to build a Climate-resilient Economy.*

7 *FrankElderson (2021). Patchy data is a good start: from Kuznets and Clark to supervisors and climate.*

- > **Reconnaître la double matérialité et cohérence avec les accords mondiaux sur le climat et la biodiversité :** Par double matérialité, on entend que non seulement les impacts liés au climat sont considérés comme «essentiels», mais que les impacts d'une entreprise sur le climat sont également pris en compte.⁸ Cela signifie reconnaître que «les décisions d'investissement et les conseils financiers peuvent causer, contribuer à ou être directement liés à des impacts matériels négatifs sur l'environnement et la société».⁹ La Suisse a adhéré à l'accord de Paris et à la Convention sur la diversité biologique. Alors que le gouvernement met en place les conditions-cadres permettant à la Suisse de respecter ses traités internationaux et de remplir ses obligations, la BNS et la FINMA devraient aborder et minimiser les dommages causés par le secteur financier suisse, conformément à ces accords, et assurer la transition du secteur vers une force respectueuse de l'environnement et du climat au-delà des frontières nationales.

- > **Reconnaître la justice climatique et protéger les communautés marginalisées :** L'impact de la crise climatique est vécu différemment selon qui l'on est et où l'on vit. La BNS et la FINMA doivent le reconnaître et agir en conséquence pour améliorer la vie de celles et ceux qui sont touché-e-s de manière injuste par la crise climatique et apporter les changements nécessaires pour y faire face. Cela implique de s'attaquer activement aux inégalités sociales actuelles et historiques fondées sur la race, la classe, le sexe, le statut de migrant-e et d'autres formes d'oppression, et de les modifier, tout en fournissant des capitaux et des ressources pour régénérer les zones et les secteurs économiques où ces inégalités sont les plus marquées. Il faut en outre s'assurer que leurs politiques protègent les droits des personnes, des communautés et de la nature.¹⁰ Cela doit inclure le strict respect du principe de précaution, du principe «Do No Harm».

⁸ *Green Central Banking (2021). 'Double materiality': what is it and why does it matter?*

⁹ *European Commission. Sustainability-related disclosure in the financial services sector. What the obligations are for manufacturers of financial products and financial advisers towards end-investors.*

¹⁰ *Climate Justice Alliance. Just Transition. A Framework for Change.*

3. REVENDICATIONS À LA BNS

Le chapitre suivant présente nos revendications envers la BNS. Celles-ci visent à ce que la BNS mette pleinement en œuvre tous ses mandats existants, tout en contribuant de manière efficace et proactive à ce que l'économie réelle atteigne l'objectif net zéro émission de gaz à effet de serre d'ici 2040 et à ce que la biodiversité soit entièrement restaurée d'ici 2050 (voir encadré d'information). Les exigences énumérées ici sont des exigences minimales¹¹ afin que la BNS puisse contribuer à ce que la Suisse atteigne les objectifs qu'elle s'est fixés en matière de crise climatique et de biodiversité.

Les revendications s'adressent à la crise climatique ET à la crise de la biodiversité, car ces crises se renforcent mutuellement. Pour que ces mesures, qui répondent à ces crises, soient mises en œuvre à temps, il est important de disposer d'une gestion de crise efficace : un plan clair qui sera revu à intervalles réguliers. La première revendication demande précisément un tel plan. Celui-ci doit présenter quelles mesures seront mises en œuvre et quand, et il doit fixer l'objectif zéro net d'ici 2040, ainsi que le rétablissement de la biodiversité d'ici 2050. Le plan doit comporter quatre piliers (revendications No 2 à 5) couvrant toutes les activités de la BNS (politique monétaire, politique de placement, politique de stabilité financière). Les exigences No 2, 3 et 4 sont essentielles et la 5ème est également importante. La deuxième revendication demande que le portefeuille de devises de la BNS, qui ne cesse de croître, soit mis en conformité avec l'objectif de Paris en matière de climat et de biodiversité et énumère les mesures nécessaires. La troisième revendication aborde la régulation des marchés financiers et souligne les principales mesures qui doivent être énumérées et expliquées dans le plan de la FINMA et de la BNS. La quatrième exigence définit l'importance de la structure de gouvernance et de l'implication de la société civile. Une Banque centrale ne peut s'épanouir que si elle est respectée et reconnue. La cinquième revendication aborde la question de la distribution des bénéfices de la BNS et expose les responsabilités de la BNS à cet égard.

Après un bref aperçu des revendications nous expliquons les revendications en détail, les justifions et les illustrons par quelques exemples positifs (si connus). Relevons que ces exemples ne correspondent pas nécessairement à nos revendications idéales. Ils peuvent ne les satisfaire que partiellement mais vont dans la bonne direction. Pourtant, on en fait déjà plus au niveau international que ce que fait la BNS.

¹¹ D'autres créances sur la BNS se trouvent par exemple chez: *Positive Money* (2021). *The green central banking score-card. How Green are G20 central banks and financial supervisors? Ou: WWF* (2021). *SUSREG Tracker*.

POURQUOI UN ZÉRO NET D'ICI 2040?

En 2015, la Suisse a signé l'accord de Paris avec un grand nombre d'autres pays. Celui-ci oblige les parties contractantes à contribuer à limiter le réchauffement global à moins de 1.5°C par rapport au niveau préindustriel. Pour ne pas dépasser la limite supérieure de 1.5°C maximum, seul un budget CO₂ limité est encore disponible à l'échelle mondiale.¹ Si la population mondiale émet autant de CO₂ au cours des prochaines années qu'au cours des dernières années, le budget CO₂ sera épuisé avant 2030 et l'objectif de 1.5°C ne pourra pas être atteint. Si des réductions massives sont réalisées au cours des prochaines années, il y a une chance que le réchauffement climatique soit limité à 1.5°C. Mais pour cela, des interventions rapides sont nécessaires, et ce dès maintenant. Au vu des annonces faites par de grands pays de n'atteindre l'objectif zéro net qu'en 2060 ou 2070, il appartient aux nations qui en ont les moyens de réaliser plus rapidement l'objectif zéro net. Par conséquent, 2040 est une fenêtre de tir nécessaire pour la BNS.

POURQUOI DES RYTHMES DE RÉDUCTION INÉGAUX?

Comme les gaz à effet de serre restent longtemps dans l'atmosphère, qu'ils s'accroissent et que les réductions deviennent de plus en plus chères et difficiles avec le temps, il est important de réduire les sources de gaz à effet de serre le plus rapidement et le plus fortement possible. C'est pourquoi une trajectoire de réduction linéaire, qui réduirait les émissions chaque année par étapes égales, ne serait pas suffisante. Il faut une trajectoire plus rapide au début de la décennie que dans la seconde moitié.

POURQUOI UNE RESTAURATION COMPLÈTE DE LA BIODIVERSITÉ?

Le problème de la crise climatique est actuellement plus médiatisé que celui de la perte de biodiversité. La gestion des risques de la BNS devrait pourtant considérer les deux crises comme étant d'égale importance. Ainsi, Christine Lagarde (gouverneur de la BCE) affirme également que «le climat et la biodiversité sont les deux faces d'une même médaille».² En effet, la perte de biodiversité alimente la crise climatique et inversement. La biodiversité englobe «toute la vie sur terre» et est donc un terme générique pour de nombreuses préoccupations environnementales, comme l'eau, la qualité des sols ou la pollution de l'air. Même de faibles pertes de biodiversité ont un impact considérable sur les fonctions des écosystèmes. En effet, à mesure que les espèces disparaissent, les services de pollinisation, la qualité de l'eau, la biomasse végétale et de nombreuses autres fonctions importantes sont progressivement perdus.³ Plus nous en perdons, moins notre environnement sera productif, efficace et sain. Johan Rockström décrit la biodiversité comme l'un des piliers de notre planète, qui influence la stabilité de notre climat, de la couche d'ozone et des océans. Si nous perdons trop de biodiversité, nous risquons de déclencher un «point de basculement» dans notre climat ou dans les océans, ce qui pourrait à son tour faire basculer la planète dans un nouvel état. Ce n'est donc qu'en maîtrisant la perte de biodiversité que l'on a une chance d'endiguer efficacement la crise climatique. Il est donc important de toujours penser à la crise climatique dans le contexte de la perte de biodiversité et de prendre des mesures qui combattent les deux crises en même temps.

POURQUOI 2050?

Par rapport à la crise climatique, il n'existe pas d'objectif quantitatif généralement accepté. Néanmoins, les pays de la COP de la Convention sur la diversité biologique⁴ se sont mis d'accord sur le fait que la biodiversité doit être restaurée d'ici 2050. Cet objectif est relativement peu spécifique. Cependant, il existe déjà quelques objectifs intermédiaires qui seront discutés lors de la prochaine conférence en mai 2022 : Pas de perte nette de nature d'ici 2025. Et un monde à nature «positive» d'ici 2030, de sorte qu'il y ait plus de nature sur la planète en 2030 qu'en 2020.

1 [Global Carbon Project. Futureearth. The carbon budget for 1.5 degrees.](#)

2 [Christine Lagarde \(2021\). Twitter](#)

3 [Jeremy Hance \(2018\). Could biodiversity destruction lead to a global tipping point? The Guardian](#)

4 [Convention on Biological Diversity. Conference of the Parties \(COP\).](#)

3.1 APERÇU DES REVENDICATIONS

VERSION SIMPLIFIÉE

1. **Plan de transition** : La BNS et la FINMA publient en 2022 un plan commun avec des mesures concrètes concernant la politique monétaire et la réglementation des marchés financiers, qui détaille comment elles contribuent de manière proactive et efficace à la mise en œuvre de la trajectoire de 1.5°C d'ici 2040 (=zéro net) et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050.
2. **Placement des actifs de la BNS** : Réorienter le placement des actifs de la BNS en accord avec la trajectoire de 1.5°C et l'objectif de biodiversité. Cela implique :
 - > A partir de 2022 : Publication semestrielle de toutes les positions d'investissement, ainsi que les émissions de gaz à effet de serre et la destruction de la biodiversité.
 - > A partir de 2022, adapter la stratégie d'investissement et s'engager à ce que le portefeuille soit en phase avec la trajectoire de 1.5 degré d'ici 2040 et la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050. Les mesures suivantes doivent au moins être mises en œuvre :
 - > A partir de 2022 : Retrait des entreprises dont les projets favorisent les combustibles fossiles (pétrole, gaz et charbon) et la déforestation.
 - > A partir de 2023 : Investissements exclusivement dans des entreprises disposant d'un plan de transition pertinent et accessible au public (SBTi).
 - > Mesurer régulièrement les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'accord de Paris sur le climat et la Convention sur la diversité biologique. Si l'alignement n'a pas lieu, d'autres mesures devront être prises.
3. **Régulation du système financier suisse** : La BNS collabore avec la FINMA et les responsables politiques afin de prendre toutes les mesures nécessaires pour réguler l'ensemble de la place financière suisse conformément à l'accord de Paris et à la Convention sur la diversité biologique. Cela comprend au minimum :
 - > A partir de 2022 : Test de résistance macroprudentiel aux risques liés au climat et à la perte de biodiversité (utilisant des scénarios basés sur les cas les plus défavorables envisagés pour le climat et la biodiversité) et publication annuelle des résultats.
 - > A partir de 2022 : Publication annuelle des impacts sur le climat et la biodiversité, ainsi que des risques financiers liés au climat et à la biodiversité par tous les établissements financiers suisses.
 - > À partir de 2023 : Adaptation des exigences sur le placement des fonds propres en tenant compte des risques liés au climat et à la biodiversité et publication de la méthode.
 - > À partir de 2023 : La BNS et la FINMA considèrent les investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation comme illiquides et hautement risqués.
 - > Mesurer régulièrement les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'accord de Paris et la Convention sur la diversité biologique. Si l'alignement n'a pas lieu, prendre d'autres mesures.
4. **Implication de la société civile et responsabilité démocratique** : La BNS doit mettre en œuvre une plus grande implication de la société civile et des expert-e-s externes dans son processus de décision, en introduisant des consultations publiques régulières et de nouvelles formes de rapports au Parlement.
5. **Distribution des bénéfices de la BNS** : La BNS, la Confédération et les cantons créent ensemble une procédure qui permet d'augmenter de manière appropriée la distribution des bénéfices de la BNS en faveur de la transformation socio-écologique urgente de l'économie.

1. **Plan de transition** : En 2022, la BNS et la FINMA publient un plan commun énumérant toutes les mesures et activités annuelles qui contribuent de manière proactive et effective à une réduction des gaz à effet de serre (GES) dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025, d'au moins 70 % d'ici 2030, de zéro net d'ici 2040 et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050.
2. **Placement des actifs de la BNS** : Orientation écologique et équitable du portefeuille de devises de la BNS, qui contribue de manière proactive et efficace à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025 et d'au moins 70 % d'ici 2030, à atteindre un niveau zéro net d'ici 2040 et à rétablir complètement la biodiversité d'ici 2050.
 - A. A partir de 2022, la BNS publie toutes ses positions d'investissement dans son portefeuille de devises, ainsi que les émissions de gaz à effet de serre et la destruction de la biodiversité financées par ces investissements, et met à jour les données tous les six mois.
 - B. En 2022, la BNS publie sa **stratégie de placement** pour son portefeuille de devises (>1000 milliards de CHF), dans laquelle elle expose toutes les mesures (p. ex. exclusion, engagement, votes, etc.) qu'elle peut prendre de manière proactive et effective pour contribuer à l'objectif de réduire des émissions de GES net d'ici 2040 et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050. Elle indique en outre des objectifs annuels. Les mesures suivantes doivent au moins être mises en œuvre :
 - I. En 2022, la BNS vendra toutes les actions des entreprises et des projets qui tirent plus de 5 % de leurs revenus de l'extraction, du commerce ou de la vente de charbon, de gaz et de pétrole, ainsi que de la déforestation. Toutes les entreprises qui respectent la trajectoire zéro net de l'Agence internationale de l'énergie en 2021 peuvent rester dans le portefeuille de devises si elles signalent des progrès significatifs chaque année.
 - II. À partir de 2023, le portefeuille de devises de la BNS sera exclusivement composé d'entreprises et de projets disposant de plans de transition (SBTi) convaincants, pertinents, visibles et accessibles au public.¹²
 - C. Mesurer régulièrement les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'accord de Paris sur le climat et la Convention sur la diversité biologique. En l'absence d'alignement, la BNS évalue, au plus tard en 2025, quelles autres mesures devraient être mises en œuvre compte tenu des objectifs en matière de climat et de biodiversité.
3. **Régulation du système financier suisse** : La BNS collabore avec la FINMA et les responsables politiques pour prendre toutes les mesures réglementaires nécessaires afin d'orienter la place financière suisse vers une contribution proactive et efficace à la réduction des émissions de GES dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025 et d'au moins 70 % d'ici 2030, au zéro net d'ici 2040 et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050.
 - A. En 2022, la BNS effectuera un test de résistance macroprudentiel sur le climat et la biodiversité sur la base du «scénario du pire» et rendra tous les résultats publics. Une attention particulière doit être accordée à la manière dont la perte de biodiversité augmente encore les risques climatiques. Ce test de résistance macroprudentiel est répété chaque année.
 - B. D'ici 2022, la BNS et la FINMA collaborent pour définir les critères pour la publication annuelle des impacts sur le climat et la biodiversité, ainsi que des risques financiers liés au climat et à la biodiversité pour toutes les banques et assurances suisses, afin de promouvoir la production d'informations comparables, compréhensibles et fiables.

¹² *Science Based Targets, Financial Institutions.*

- C. D'ici 2023, les exigences de fonds propres seront modifiées afin de prendre en compte les risques liés au climat et à la biodiversité dans la réglementation microprudentielle et macroprudentielle. Pour que cela soit adéquat, une couverture en capital de 100 % («one for one») est nécessaire pour les prêts et les assurances pour les investissements dans les entreprises pétrolières, gazières et charbonnières. Le respect des nouvelles directives sera contrôlé tous les trimestres, les résultats des contrôles seront communiqués publiquement et les manquements sévèrement sanctionnés.
- D. Jusqu'en 2023, la BNS considère tous les *nouveaux* investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation comme non liquides et hautement risqués. A partir de 2025, *tous* les investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation sont considérés comme non liquides et hautement risqués.
- E. Si les émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre n'ont pas diminué de 50 % d'ici à 2025, les exigences en matière de capital et de liquidités doivent être à nouveau modifiées afin de contribuer de manière proactive et efficace à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'économie réelle d'au moins 70 % d'ici à 2030 et au zéro net d'ici à 2040, ainsi qu'au rétablissement complet de la biodiversité d'ici à 2050.
4. **Implication de la société civile et responsabilité démocratique :** La BNS s'efforce d'impliquer davantage la société civile, les expert·e·s externes et le Parlement. Pour ce faire, elle...
- > ...élabore ses politiques de manière consultative ouverte et améliore la transparence et la responsabilité vis-à-vis du public.
 - > ... consulte régulièrement la société civile en public, procède à des examens démocratiques périodiques de son mandat et communique d'une manière plus accessible aux citoyen·ne·s.
 - > ...entame un dialogue avec les représentant·e·s élu·e·s au Parlement suisse afin d'améliorer les mécanismes de responsabilité. Cela peut se faire de manière similaire à ce qui a été récemment proposé par la commission ECON du Parlement européen.
5. **Distribution des bénéfices de la BNS :** La BNS, la Confédération et les cantons conviennent de distribuer à moyen terme la majeure partie des excédents accumulés par la BNS, qui appartiennent légalement aux cantons et à la Confédération. La distribution systématique des bénéfices constituerait une source de financement public bien nécessaire pour la transition vers une économie socio-écologique.

3.2 REVENDICATIONS, EXPLICATIONS ET EXEMPLES POSITIFS

REVENDICACION NO 1 : PLAN DE TRANSITION

En 2022, la BNS et la FINMA publient un plan commun énumérant toutes les mesures et activités annuelles qui contribuent de manière proactive et effective à une réduction des GES dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025, d'au moins 70 % d'ici 2030, de zéro net d'ici 2040 et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050.¹³

Explication :

- > **La nécessité d'un plan pour atteindre ces objectifs** : La FINMA et la BNS sont conjointement responsables de la stabilité financière en Suisse. La BNS est responsable de la stabilité des prix. Conformément à sa mission de garantir la stabilité des prix et la stabilité financière, la BNS doit agir maintenant pour soutenir la réalisation de ces objectifs. Cela nécessite un plan définissant les instruments et les activités qui répondront le mieux aux défis de la crise climatique et de la perte de biodiversité et qui garantiront la stabilité des prix et la stabilité financière à long terme. Il est de la plus haute importance que ce plan contienne des objectifs clairs et quantifiables à différentes échéances. En outre, le plan donne aux institutions financières suisses une sécurité de planification et une certitude quant à la direction à prendre dans les prochaines années.

Exemples positifs :

- > La Banque centrale européenne s'est soumise à une révision stratégique en 2021 et a publié une stratégie climatique globale. Celle-ci n'est certes pas parfaite, car elle ne prend pas en compte toutes les mesures potentielles et ne tient pas compte de la biodiversité, mais elle constitue un début assez complet.
- > La Banque d'Angleterre a développé une stratégie sur le changement climatique depuis 2016 et l'a depuis élargie à cinq objectifs clés et 10 activités stratégiques. Plusieurs nouvelles mesures ont été ajoutées pendant la COP26 à Glasgow.
- > La Banque centrale chinoise a publié en 2016, en collaboration avec plusieurs ministères, une stratégie nationale pour la finance verte, récemment mise à jour.
- > La Banque centrale brésilienne a un agenda de durabilité très détaillé et a exigé la publication des impacts de durabilité dès le début des années 2000.

¹³ Les justifications pour les objectifs en matière de climat et de biodiversité se trouvent à la page 9.

REVENDEICATION NO 2 : PLACEMENT DES ACTIFS DE LA BNS (PORTEFEUILLE DE DEVISES)

Orientation écologique et équitable du portefeuille de devises de la BNS, qui contribue de manière proactive et efficace à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025 et d'au moins 70 % d'ici 2030, à atteindre un niveau zéro net d'ici 2040 et à rétablir complètement la biodiversité d'ici 2050.¹⁴

Revendication 2A

A partir de 2022, la BNS publie toutes ses positions d'investissement dans son portefeuille de devises, ainsi que les émissions de gaz à effet de serre et la destruction de la biodiversité financées par ces investissements, et met à jour les données tous les six mois.

Explication :

- > **Transparence actuelle de la BNS :** Il n'existe actuellement aucune disposition ou loi qui oblige la BNS à publier ses placements. Le public n'a donc qu'un aperçu sommaire des catégories de placement dans lesquelles la BNS investit. Ce n'est que grâce aux exigences de transparence de la U.S. Securities Exchange Commission (base de données EDGAR) et de la Bourse de Londres que les citoyen-ne-s suisses sont partiellement informé-e-s des investissements de la BNS. La BNS est beaucoup moins transparente sur ses investissements que d'autres banques centrales, comme la Banque centrale européenne ou la Norges Bank. De plus, son empreinte écologique et ses méthodes de lutte contre la crise climatique ne sont pas connues.
- > **Pourquoi la transparence est-elle importante ?**
La transparence permet aux responsables politiques, aux acteur-trice-s économiques et aux citoyen-ne-s de prendre connaissance des décisions de la BNS. Cela fait partie de l'obligation de la BNS de rendre des comptes et permet un discours informé sur la BNS et ses décisions. C'est important pour protéger la confiance dans cette institution importante et centrale. De plus, c'est un droit pour la société suisse de savoir ce qu'il advient de l'argent suisse. En effet, les activités d'investissement de la BNS influencent le cours des crises du climat et de la biodiversité, et ces crises influencent à leur tour notre bien-être social. En outre, il est important pour la population résidant en Suisse de savoir si la place financière suisse peut devenir, comme par le passé, un gros risque pour l'ensemble de l'économie suisse en raison des actifs échoués (stranded assets).

Que sont les devises ?

Les placements de la BNS se trouvent à l'actif de son bilan. Ils sont principalement constitués de devises. Les devises sont des actifs tels que des actions et des obligations (privées et d'Etat) en monnaies étrangères, par exemple en euros ou en dollars américains. Les placements en devises représentent aujourd'hui environ 90% des actifs de la BNS. La BNS dispose de placements en devises d'une valeur de près de 1000 milliards de CHF. Les placements de devises (on utilise aussi souvent le terme de réserves de devises) sont un instrument important pour la politique monétaire. Elles augmentent lorsque la BNS achète aux banques des obligations ou des actions avec de l'argent fraîchement créé. Elle le fait pour contrer la pression à la hausse du franc. On parle alors de politique monétaire expansive. Lorsque la BNS vend des placements en devises, son bilan diminue. Dans ce cas, on parle d'une politique monétaire restrictive. Les intérêts et les dividendes sur les placements de devises ainsi que la hausse des cours entraînent des bénéfices pour la BNS. Une baisse des cours (et aussi une appréciation du franc) entraînent des pertes. Plus la BNS a de placements en devises (plus son bilan est important), plus le potentiel de gain et le risque de perte sont élevés.

Des exemples positifs pour plus de transparence :

- > La BCE dévoile la liste de ses obligations d'entreprises par société et par secteur.
- > La Banque d'Angleterre publie des données financières liées au climat.
- > Le fonds pétrolier norvégien (qui n'est pas une Banque centrale) publie davantage que la BNS.

¹⁴ Les justifications concernant le zéro net et le rétablissement complet de la biodiversité se trouvent à la page 9.

Revendication 2B

En 2022, la BNS publie sa **stratégie de placement** pour son portefeuille de devises (>1000 milliards de CHF), dans laquelle elle expose toutes les mesures (p. ex. exclusion, engagement, votes, etc.) qu'elle peut prendre de manière proactive et effective pour contribuer à l'objectif de zéro GES net d'ici 2040 et à la restauration complète de la biodiversité d'ici 2050. Elle indique en outre des objectifs annuels. Les mesures suivantes doivent au moins être mises en œuvre :

- > En 2022, la BNS vendra toutes les actions des entreprises et des projets qui tirent plus de 5 % de leurs revenus de l'extraction, du commerce ou de la vente de charbon, de gaz et de pétrole, ainsi que de la déforestation.
- > Toutes les entreprises qui respectent la trajectoire zéro net de l'Agence internationale de l'énergie en 2021 peuvent rester dans le portefeuille de devises si elles signalent des progrès significatifs chaque année.
- > À partir de 2023, le portefeuille de devises de la BNS sera exclusivement composé d'entreprises et de projets disposant de plans de transition (SBTi) convaincants, pertinents, visibles et accessibles au public.¹⁵

Explication :

- > **Pourquoi la BNS investit-elle ?** Afin de garantir la stabilité des prix, la BNS utilise le portefeuille de devises pour maintenir la stabilité du taux de change du franc suisse. Ceci afin de maintenir la compétitivité de l'industrie d'exportation suisse, mais aussi pour garantir que chaque citoyen·ne suisse dispose à l'avenir du même pouvoir d'achat. Après la crise financière des années 2007/2008, la BNS a commencé en 2010 à acheter massivement des devises étrangères sous forme d'obligations, d'emprunts d'État et d'actions. Actuellement, elle a accumulé plus de 1000 milliards de CHF d'obligations d'État, d'emprunts et d'actions.
- > **Pourquoi les fonds investis devraient-ils tenir compte de la crise climatique et de la perte de biodiversité et contribuer à les combattre?**
 - > Avec ses fonds, la BNS exerce un **effet de levier** considérable sur les États et les entreprises investis. Elle fait ainsi partie des plus grands investisseurs publics du monde (8e rang en 2019).
 - > La Suisse a signé **l'accord de Paris sur le climat**. L'article 2c de cet accord stipule que tous les flux financiers d'un État doivent devenir compatibles avec le climat. Tous les pays qui signent la convention doivent se conformer aux règles qui y sont formulées. Les institutions ou organisations étatiques (dont la BNS fait partie) doivent également assumer les tâches qui découlent des accords internationaux contraignants.
 - > Le fait que la BNS, en tant qu'institution étatique, se permette d'ignorer l'accord de Paris sur le climat et la Convention sur la diversité biologique, signés par la Confédération, **nuît à la réputation de la Suisse** en tant que partenaire contractuel international fiable et va à **l'encontre des ambitions de la place financière** d'assumer un rôle de leader mondial dans le domaine de la finance durable.
 - > Investir, c'est aussi prendre ses responsabilités. La BNS ne devrait pas seulement se préoccuper de la stabilité des prix et de la stabilité financière à court et moyen terme, mais aussi à long terme. Il est irresponsable de détenir dans son portefeuille des actions d'entreprises qui nuisent gravement au climat, et ce pour plusieurs raisons :

¹⁵ *Science Based Targets. Financial Institutions.*

- > Une politique d'investissement n'est **sûre** que si elle tient compte de la compatibilité des investissements avec le climat. Les investissements non respectueux du climat ont tendance à être plus **risqués** que les investissements respectueux du climat. Ainsi, il existe également un risque considérable de pertes de cours sur les contrats financiers correspondants (stranded assets). Il est inacceptable que la BNS prenne des paris risqués avec la fortune publique.
- > Investir dans des entreprises qui nuisent au climat ou à la biodiversité favorise **l'inflation**.¹⁶ Contrer ensuite celle-ci par une hausse des taux d'intérêt, et mettre ainsi en danger les emplois est extrêmement problématique.
- > **Pourquoi la BNS doit se séparer spécifiquement des entreprises d'énergie fossile :**
 - > **Situation actuelle:** La Banque nationale a décidé de retirer ses investissements des entreprises qui tirent plus de 30 % de leurs revenus de l'extraction du charbon. Il s'agit là d'une première étape. Cependant, le seuil de 30 % est non seulement beaucoup trop élevé, mais il permet aussi de continuer à prendre des participations substantielles dans des entreprises qui nuisent massivement au climat.¹⁷ L'Agence internationale de l'énergie (AIE) a clairement indiqué en 2021 que si nous voulons réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre à un niveau zéro net d'ici 2050, conformément à l'accord de Paris, aucun nouvel investissement dans le charbon, le gaz et le pétrole ne devrait plus être réalisé à partir de maintenant.
 - > **Pourquoi 5 % ?** Il est important d'exclure les entreprises qui gagnent de l'argent principalement grâce aux énergies fossiles. Aujourd'hui, de nombreux groupes ont des filiales très diverses qui ne peuvent pas être attribuées exclusivement à un secteur. Le seuil de 5 % permet par exemple d'investir dans un groupe énergétique qui investit principalement dans des centrales hydroélectriques et solaires, mais qui exploite également une centrale à gaz pendant la phase de transition. Ce faisant, la BNS s'inspirerait de la pratique de certains gestionnaires de fortune, banques et caisses de pension scandinaves, qui ont également utilisé d'un seuil de 5 %. La caisse de pension suédoise AP1 a mandaté une étude scientifique¹⁸ pour savoir si les critères de risque, de liquidité et de rendement changeraient dans la mesure où elle se retirerait de toutes les entreprises et projets fossiles (avec un seuil de 5 %). L'étude a conclu que le profil de risque, de liquidité et de rendement resterait le même si les fonds libérés étaient réinvestis dans des investissements verts. Cela a également été confirmé depuis par une étude de la Bank of International Settlements (Banque centrale des banques centrales).¹⁹ Il est fort possible que le fonds souverain norvégien (le plus grand investisseur mondial) aille dans une direction similaire.²⁰
 - > **Pourquoi cette exclusion ne poserait-elle pas de problème à la BNS :** La BNS peut exclure des entreprises sans problème si elle le juge

16 *Isabel Schnabel (2022). A new age of energy inflation: climateflation, fossilflation and greenflation. Speech by Isabel Schnabel, Member of the Executive Board of the ECB, at a panel on "Monetary Policy and Climate Change" at The ECB and its Watchers XXII Conference.*

17 *Le seuil de 30 % fait en outre que les investissements dans des conglomérats qui, comme Glencore, ne tirent qu'une partie de leurs revenus du charbon, sont toujours pris en compte. De plus, il n'exclut que les exploitants de mines de charbon, et non les centrales électriques au charbon. Ce critère d'exclusion largement proclamé n'exclut donc que 5 des 148 entreprises d'énergie fossile que la BNS détient dans ses portefeuilles de placement (source : [Alliance Climatique : Duke Energy : Sortie de la BNS des mines de charbon](#))*

18 *Novethik (2021). Exclusion of fossil fuels: Are investors ready to change tack?*

19 *Eric Jondeau, Benoit Mojon & Luiz Awazu Pereira da Silva (2021). «Building benchmarks portfolios with decreasing carbon footprints» BIS Working Papers 985, Bank for International Settlements.*

20 *Bloomberg (2021). Norway Wealth Fund Ratchets Up Divestments Based on ESG Risk.*

bon. Les directives de placement de la BNS se fondent sur la loi sur la Banque nationale. Cette loi ne définit pas le contenu des directives de placement, mais dit simplement qu'il faut une directive de placement et que la BNS doit la formuler. Ainsi, la BNS exclut déjà de ses investissements les banques et certains producteurs d'armes. De plus, dans sa propre directive de placement, elle s'engage à ne pas investir dans des entreprises qui «causent systématiquement de graves dommages à l'environnement». Les exemples les plus divers²¹ montrent comment les groupes d'énergie fossile causent de tels dommages à l'environnement. De même, la BNS s'écarte déjà aujourd'hui à sa guise d'une stratégie de placement passive et neutre par rapport au marché, ce qu'elle utilise souvent comme une excuse supplémentaire pour ses investissements en cours : La BNS détermine quelle part de son bilan est investie dans des obligations d'État, des obligations d'entreprises ou des actions. De même, les États que la BNS finance ou non par l'achat d'obligations d'État sont laissés à sa discrétion.

- > **Le désinvestissement a-t-il un impact négatif sur les résultats d'investissement ?** Une étude publiée en août 2020²² a examiné l'impact des désinvestissements sur les performances d'investissement de près de 7000 entreprises sur une période de 40 ans. Ils constatent que les résultats d'investissement des portefeuilles qui excluent les entreprises de combustibles fossiles ne sont pas très différents, en termes de risque et de rendement, de ceux des portefeuilles sans restrictions. Ils en concluent «qu'un abandon de la production de combustibles fossiles n'entraîne pas de préjudice financier pour les investisseurs, même si les combustibles fossiles continueront à jouer un rôle dominant dans le mix énergétique pendant un certain temps». Il existe une multitude de possibilités d'investir passivement sans violer l'accord de Paris. C'est ce que montrent par exemple les deux études de l'OFEV «Risque carbone pour la place financière suisse»²³ et «Stratégies d'investissement respectueuses du climat et performance».²⁴
- > **Le désinvestissement a-t-il un impact sur les entreprises ?** Lorsque les institutions financières sont confrontées au désinvestissement, on entend souvent l'excuse selon laquelle cela ne sert à rien, car d'autres entreprises rachèteraient simplement ces actions. Une étude publiée en janvier 2022²⁵ montre cependant que «les entreprises qui ont été vendues, et qui ont vu le cours de leurs actions baisser réduisent ensuite leurs émissions de carbone par rapport aux entreprises qui n'ont pas été vendues».
- > **Pourquoi la Science Based Target Initiative (SBTi) ?** Étant donné que la transition vers un modèle d'entreprise moins gourmand en ressources est longue et coûteuse pour les entreprises ayant une forte empreinte écologique, il ne faudrait pas exclure du portefeuille de devises toutes les entreprises qui émettent actuellement de grandes quantités de gaz à effet de serre. La BNS devrait en particulier financer les entreprises qui peuvent faire savoir de manière crédible qu'elles sont engagées dans un processus de transition. C'est pourquoi la BNS doit s'assurer qu'à partir de 2023, elle n'investira que dans des entreprises qui se sont engagées dans une initiative Science-Based-Targets pertinente et dans des pays qui ont adopté des mesures claires afin que leur flux financiers respectent l'accord de Paris sur le climat, et qui disposent de contributions nationales clairement définies, orientées au moins vers un réchauffement global maximal de 1.5°C. La BNS doit également s'assurer qu'elle n'investit pas dans des entreprises qui ne se sont pas engagées dans une initiative Science-Based Targets.

21 Voir les fiches d'information sur *Total, Shell, ExxonMobil, Enbridge, Duke Energy, ou Chevron*, dans lesquelles la BNS investit.

22 *Auke Plantinga und Bert Scholtens (2020). The financial impact of fossil fuel divestment.*

23 *Office fédéral de l'environnement (OFEV) (2015). Risque carbone : première étude concernant la place financière suisse*

24 *OFEV (2016). Stratégies d'investissement respectueuses du climat et performance.*

25 *Martin Rohleder, Marco Wilkens & Jonas Zink (2022). The effects of mutual fund decarbonization on stock prices and carbon emissions.*

Exemples positifs pour...

1. ...des stratégies d'investissement public
 - > La Banque de France s'est dotée depuis 2018 d'une charte de l'investissement responsable avec un objectif clair d'alignement sur Paris.
 - > La Banque d'Angleterre adopte une approche respectueuse de l'environnement pour ses achats d'obligations d'entreprises.
 - > En septembre, la Bank of Finland a annoncé qu'elle allait rendre son portefeuille d'investissements de 10,3 milliards d'euros neutre en carbone d'ici 2050. Les objectifs intermédiaires seront revus et les résultats régulièrement communiqués. La Bank of Finland vient d'annoncer des objectifs intermédiaires pour ses propres investissements, qui prévoient une limitation dans les combustibles fossiles à partir de 2022.

2. ... des désinvestissements
 - > Banque centrale suédoise
 - > Le fonds de pension suédois AP1 a annoncé qu'il allait céder son portefeuille d'entreprises générant plus de 5 % de leurs revenus à partir de la production et de la distribution d'énergie fossile.
 - > La Bank of Finland a fixé des objectifs intermédiaires pour chaque classe d'actifs et s'est engagée, par exemple, à introduire des restrictions sectorielles pour le charbon, le pétrole et le gaz dans son portefeuille de prêts aux entreprises.

3. ...des plans de transition convaincants, pertinents, visibles et accessibles au public :
 - > La Norges Bank n'investit que dans des entreprises dont elle pense qu'elles vont réussir la transition, et non dans des entreprises qui ne sont pas en transition.
 - > Les principes de la Banque d'Angleterre pour l'écologisation du programme d'achat d'obligations d'entreprises contiennent des critères pour les plans de transition.

Revendication 2C

Mesurer régulièrement les progrès réalisés en matière d'alignement sur l'accord de Paris sur le climat et la Convention sur la diversité biologique. En l'absence d'alignement, la BNS évalue, au plus tard en 2025, quelles autres mesures devraient être mises en œuvre compte tenu des objectifs en matière de climat et de biodiversité.

Explication :

La gestion efficace des crises dépend d'un contrôle régulier des mesures mises en œuvre. A l'instar des prévisions habituelles en matière d'inflation et de croissance, la BNS doit également vérifier régulièrement si elle atteint les objectifs en matière de climat et de biodiversité.

REVENDEICATION NO 3 : RÉGULATION DU SYSTÈME FINANCIER SUISSE

La BNS collabore avec la FINMA et les responsables politiques pour prendre toutes les **mesures réglementaires nécessaires** afin d'orienter la place financière suisse de manière à ce qu'elle y contribue de manière proactive et efficace,

- > réduire les émissions de GES dans l'économie réelle d'au moins 50 % d'ici 2025 et d'au moins 70 % d'ici 2030 et les ramener à zéro net d'ici 2040
- > restaurer complètement la biodiversité d'ici 2050.²⁶

Revendication 3A

En 2022, la BNS effectuera un test de résistance macro-prudentiel sur le climat et la biodiversité sur la base du «scénario du pire» et rendra tous les résultats publics. Une attention particulière doit être accordée à la manière dont la perte de biodiversité augmente encore les risques climatiques. Ce test de résistance macroprudentiel est répété chaque année.

Explication :

- > **Pourquoi la BNS effectue-t-elle des tests de résistance ?** Afin de garantir la stabilité financière du secteur financier suisse, la BNS procède actuellement à des tests de résistance. Elle élabore des modèles et analyse l'impact de certains chocs sur les banques et les assurances suisses. Cela fait suite à la crise financière de 2007/2008 et doit aider à garantir que les établissements d'importance systémique, en particulier, sont suffisamment réglementés et peuvent être liquidés en cas de faillite sans risquer un effondrement du système financier.
- > **Pourquoi la BNS doit-elle également prendre en compte le climat et la biodiversité ?** Tout comme la crise financière mondiale de 2007/2008, la crise climatique et la perte de biodiversité menacent la liquidité et la solvabilité des acteurs des marchés financiers, et donc la stabilité du système financier. Ces risques doivent être pris en compte par des tests de résistance sur le climat et la biodiversité et des mesures doivent être décidées sur la base des résultats pour minimiser les risques.
- > **Que signifie «Worst-Case» scénario ?** Pour effectuer un stress test, une Banque centrale doit s'appuyer sur un modèle climatique. En se basant sur les hypothèses de l'ampleur de la crise climatique ou de l'augmentation de la température, la Banque centrale analysera les banques et les compagnies d'assurance d'un pays spécifique et verra comment leurs bilans réagissent à ces hypothèses. Si l'on part du principe que la crise climatique évolue lentement et progressivement, ou qu'un scénario de réchauffement de 2 degrés n'est pas disruptif pour l'économie, cela pourrait mettre en danger la stabilité des banques et des assurances. En effet, depuis des années, les données climatiques effectives dépassent les scénarios prévoyant le pire des cas. Il est donc important que la BNS ait recours aux «Worst-Case» scénarios (les plus pessimistes en matière de crise climatique et de perte de biodiversité) pour ses tests de résistance, car ils sont les plus susceptibles de correspondre à la réalité.

Une réglementation plus stricte entraîne-t-elle un désavantage concurrentiel pour la place financière suisse ?

L'argument selon lequel cela entraînerait un désavantage concurrentiel pour la place financière suisse ne doit pas être retenu. Au contraire, une réglementation simple et compréhensible apporte même des avantages concurrentiels dans de nombreux cas. En particulier au regard des crises non résolues de notre époque, la sécurité est un attribut important pour la vente de services financiers. Et des règles strictes pour le financement de projets d'investissement fossiles apportent, outre la sécurité, des avantages dans la concurrence mondiale pour le leadership dans le domaine de la finance durable. Elle augmente avant tout la crédibilité et renforce par conséquent la confiance. La confiance est le facteur le plus important dans le domaine financier.

²⁶ Les justifications pour les objectifs en matière de climat et de biodiversité se trouvent à la page 9.

- > **Pourquoi est-il important que la BNS publie ces résultats ?** Il est impératif que la BNS publie les modèles qu'elle utilise pour modéliser les risques liés au climat et à la biodiversité et leurs effets sur l'économie. Cela est important dans la mesure où un modèle obsolète, comme par exemple le modèle Dynamic Integrated Climate-Economy (DICE) de William Nordhaus dans sa formulation initiale (2018), impliquait, en raison d'hypothèses éloignées de la réalité, que les mesures nécessaires pour réduire les gaz à effet de serre afin de limiter le réchauffement de la Terre à moins de +2 degrés n'avait pas de sens économique, car les coûts de ces mesures paraissaient plus élevés que les coûts engendrés par un réchauffement de +2 degrés. Comme la BNS fonde ses décisions de politique monétaire et de placement en premier lieu sur ses modèles macroéconomiques, le public doit savoir quels modèles elle utilise. Sur un sujet aussi important que la crise climatique, la BNS a l'obligation de rendre des comptes au public. Celui-ci doit savoir quelle est l'analyse coûts-bénéfices de la BNS en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de limitation de la hausse des températures pour les différents scénarios (+1.5°C, +2°C, +2.5°C, +3°C, +3.5°C, etc.).

Exemples positifs :

- > La BCE a effectué un test de résistance climatique à l'échelle de l'économie entière en 2021 et a lancé un test de résistance climatique au niveau des banques en 2022.
- > La Banque d'Angleterre a lancé un test de résistance climatique du système financier britannique en 2021.
- > Des tests de résistance climatiques sont prévus par la Fed (Banque centrale des États-Unis) prochainement.

Revendication 3B

D'ici 2022, la BNS et la FINMA collaborent pour définir les critères pour la publication annuelle des impacts sur le climat et la biodiversité, ainsi que des risques financiers liés au climat et à la biodiversité pour toutes les banques et assurances suisses, afin de promouvoir la production d'informations comparables, compréhensibles et fiables.

Explication :

- > **Pourquoi les exigences de transparence actuelles de la FINMA ne sont-elles pas suffisantes ?** La FINMA a publié quelques exigences de transparence pour les neuf plus grandes banques et assurances suisses en 2021.²⁷ Celles-ci constituent un premier pas dans la bonne direction, mais sont largement insuffisantes dans leur formulation actuelle. Le problème est que les exigences de transparence se focalisent uniquement sur les risques financiers liés au climat et ne concernent que les plus grandes entreprises. De plus, il n'y a aucune indication sur la manière dont les informations doivent être publiées. Par conséquent, la transparence ne fournira pas d'informations comparables, fiables et compréhensibles sur les risques liés au climat et à la biodiversité. Il en résulte des informations qui ne sont pas utiles pour l'évaluation des risques financiers des banques et des assurances. Ce qui est inquiétant, c'est que ces pratiques de divulgation incomplètes créent une fausse certitude que les risques financiers sont effectivement mesurés. Les risques financiers continuent ainsi d'augmenter et mettent en péril la stabilité financière des banques et des assurances. Frank Elderson (membre de la BCE) qualifie les pratiques de publication insuffisantes de «white noise», qui empêchent de mesurer efficacement les risques.²⁸

²⁷ *Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA (2021). La FINMA concrétise les obligations de transparence en matière de risques climatiques.*

²⁸ *Frank Elderson (2022). Full disclosure: coming to grips with an inconvenient truth. 14th European Bank Institute Policy Webinar on the ECB's supervisory approach on climate-related and environmental risks.*

- > **Qu'est-ce que la transparence en matière de climat et de biodiversité ?**
Actuellement, les banques centrales et les régulateurs des marchés financiers font la distinction entre les impacts environnementaux et les risques environnementaux. Les impacts environnementaux se réfèrent aux dommages causés au climat et à la biodiversité qui sont financés par les institutions financières. Les risques environnementaux se réfèrent aux dommages financiers causés par le réchauffement climatique et la perte de biodiversité. Dans de nombreux pays, les risques financiers causés par le changement climatique doivent être publiés et rendus publics. Il existe à cet effet le cadre TCFD (Task-Force on Climate-Related Financial Disclosures). Les effets des institutions financières sur la crise climatique et de la biodiversité sont toutefois oubliés. Les régulateurs des marchés financiers devraient exiger la publication de l'exposition aux impacts environnementaux et aux risques environnementaux, car les impacts environnementaux d'aujourd'hui seront demain un risque financier pour les institutions financières. Les institutions financières devraient être tenues de publier au moins une fois par an leur exposition aux impacts sur le climat et la biodiversité ainsi qu'aux risques financiers qui en découlent.
- > **Pourquoi est-il important de garantir la transparence en matière de climat et de biodiversité ?** Pour pouvoir définir les bonnes mesures, il est important de savoir où se situent les institutions financières. L'inflation et le PIB sont régulièrement mesurés et communiqués. Il existe à cet effet des données qui doivent être fournies par les acteur-ric-e-s les plus divers. En effet, ces données et informations sur l'inflation ou le PIB permettent de mieux définir les mesures à prendre. De même, sans une présentation claire de la situation climatique et de biodiversité, la BNS est partiellement aveugle et ne peut pas évaluer dans quelle mesure ces crises représentent un danger pour les institutions financières suisses, et donc pour la stabilité du système financier.

Exemples positifs :

- > La BCE a passé en revue en 2021 les pratiques des banques européennes en matière de gestion des risques climatiques et a communiqué son évaluation : aucune banque européenne ne remplit tous les critères de bonne gestion de ces risques.
- > La Banque d'Angleterre a effectué une enquête sur la perception des risques climatiques auprès des banques britanniques.
- > La Banque centrale d'Afrique du Sud a également effectué une enquête sur les conséquences des risques climatiques auprès des banques qu'elle supervise.

Revendication 3C

D'ici 2023, les exigences de fonds propres seront modifiées afin de prendre en compte les risques liés au climat et à la biodiversité dans la réglementation microprudentielle et macroprudentielle. Pour que cela soit adéquat, une couverture en capital de 100 % («one for one») est nécessaire pour les prêts et les assurances pour les investissements dans les entreprises pétrolières, gazières et charbonnières. Le respect des nouvelles directives sera contrôlé tous les trimestres, les résultats des contrôles seront communiqués publiquement et les manquements sévèrement sanctionnés.

Explication :

- > **Que sont les exigences de fonds propres ?** Il s'agit de prescriptions réglementaires imposées aux banques et aux assurances. Elles définissent le pourcentage des fonds qui doivent être liquides (disponibles). L'objectif est qu'une banque ou une compagnie d'assurance puisse fonctionner de manière stable, même en période difficile. Pour fonctionner de manière stable et ne pas prendre trop de risques, une banque doit toujours s'assurer qu'elle investit suffisamment dans des actions, des obligations ou des entreprises et des projets liquides. Liquide signifie que les contrats financiers (contrats conclus sur le marché financier) peuvent être vendus facilement et rapidement.

- > **Pourquoi les risques liés au climat et à la biodiversité doivent-ils être pris en compte dans les exigences de fonds propres ?** Une étude de Bingler et al. (2021)²⁹ montre que les méthodes actuelles d'évaluation des risques climatiques aboutissent toutes au même résultat : Les entreprises qui émettent le plus de gaz à effet de serre présentent également les risques financiers les plus importants. Investir beaucoup d'argent dans des entreprises de charbon, de pétrole ou de gaz est financièrement risqué. Cela signifie qu'une banque doit le mentionner et ne peut pas présenter les crédits ou les investissements dans de telles entreprises comme stables ou liquides. Comme ils sont plus risqués, la banque doit également mettre de côté plus de fonds propres pour de tels investissements et crédits. C'est comparable à l'achat d'une maison. Lorsqu'une personne demande une hypothèque, elle doit réunir un certain montant de fonds propres pour l'obtenir. Il en va de même lorsque les banques accordent des crédits aux entreprises.
- > **Qu'entend-on par couverture de capital «one for one» ?** One for one signifie que pour financer de nouveaux investissements dans les combustibles fossiles, une banque doit couvrir la totalité de la somme empruntée avec ses propres fonds afin d'être à l'abri de pertes potentielles.³⁰ Et la même règle devrait s'appliquer à la conclusion de nouvelles assurances dans le secteur du pétrole et du gaz : 100 % de la somme assurée doit être couverte par des fonds propres. Les directives «One for one» constituent une approche réglementaire raisonnable pour représenter correctement les risques climatiques et de biodiversité lors du financement d'investissements pétroliers et gaziers. Cela permet de s'assurer que les banques et les assurances créent les garanties nécessaires pour leurs paris risqués et que les contribuables suisses ne doivent pas à nouveau voler à la rescousse lorsque la bulle fossile éclate.

Exemples positifs :

- > La BCE laisse entrevoir un relèvement des exigences de fonds propres en 2022.
- > La Banque d'Angleterre a déclaré en 2021 : «À mesure que le changement climatique devient partie intégrante de l'approche de surveillance de base, les entreprises doivent s'attendre à démontrer une gestion efficace des risques financiers liés au climat par le biais d'engagements et d'examens de surveillance réguliers. Si les progrès sont insuffisants, la PRA demandera des plans clairs et, le cas échéant, envisagera l'exercice de ses pouvoirs et l'utilisation de sa trousse à outils de surveillance plus large. Par exemple, à partir du début de l'année 2022, cela pourrait inclure l'utilisation de scalaires de capital liés à la gestion des risques et à la gouvernance, ou d'ajouts de capital(...)»
- > Le surintendant des institutions financières du Canada a annoncé que les banques canadiennes devront augmenter leur capital au cours des dix prochaines années pour pouvoir faire face à des possibles pertes liées au climat.

Revendication 3D

Jusqu'en 2023, la BNS considère tous les *nouveaux* investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation comme non liquides et hautement risqués. A partir de 2025, *tous* les investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation sont considérés comme non liquides et hautement risqués.

Explication :

- > **Que fait actuellement la BNS ?** Actuellement, les banques centrales doivent évaluer si les acteurs financiers disposent d'actifs suffisamment liquides et de bonne qualité. Comme nous l'avons déjà mentionné dans l'exigence No 2c, une action est considérée comme liquide si elle peut être vendue à tout moment

²⁹ Julia Anna Bingler, Chiara Colesanti Senni und Pierre Monnin (2020). *Climate financial Risks: Assessing Convergence, Exploring Diversity*. Council on Economic Policies.

³⁰ *Finance Watch* (2021). *The One-for-One Rule: A way for COP26 ambitions to manifest in financial regulation*.

et sans long délai d'attente. Un investissement peu risqué est un investissement dont la valeur évolue de manière relativement constante (augmentation à long terme de l'action) et qui présente par conséquent une faible volatilité (fluctuation).

- > **Pourquoi la BNS doit considérer tous les nouveaux investissements dans le pétrole, le gaz, le charbon et la déforestation comme non liquides et hautement risqués :** Supposons qu'une banque ait prêté à grande échelle à des entreprises actives dans le pétrole, le gaz et le charbon. Actuellement, ces actifs sont considérés comme très liquides et de bonne qualité, car ils ont été très rentables et non risqués par le passé. Même en période de ralentissement économique, il y a toujours eu des acheteur-e-s sur le marché pour ces actifs. La crise climatique et l'appauvrissement de la biodiversité modifient cette situation. Les entreprises pétrolières, gazières et charbonnières, ainsi que les entreprises fortement engagées dans la déforestation, sont déjà confrontées, et le seront encore plus à l'avenir, à des défis croissants en termes de flux de trésorerie, de liquidités ou de revenus.³¹ Lors de futures crises économiques, il est donc à craindre que l'on ne trouve plus guère d'acheteurs pour ces actifs. Ces investissements, autrefois de grande valeur, deviendront toxiques pour leurs détenteurs, perdront toute leur valeur et ne pourront plus être vendus (comme lors de la crise financière de 2008). Par conséquent, les actifs fossiles ne peuvent déjà plus être considérés comme liquides et de grande valeur. Il est grand temps que les banques centrales tiennent compte de cette situation et adaptent le cadre réglementaire.

Exemples positifs :

- > Dans son guide, la Banque centrale européenne propose que toutes les banques et assurances intègrent les aspects environnementaux dans l'évaluation de la liquidité.
- > Voir le [guide](#) sur la gestion efficace des risques climatiques de la Bank of International Settlements (Comité de Bâle sur le contrôle bancaire).

Revendication 3E

Si les émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre n'ont pas diminué de 50 % d'ici à 2025, les exigences en matière de capital et de liquidités doivent être à nouveau modifiées afin de contribuer de manière proactive et efficace à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'économie réelle d'au moins 70 % d'ici à 2030 et à leur annulation nette d'ici à 2040, ainsi qu'au rétablissement complet de la biodiversité d'ici à 2050.

Explication :

Compte tenu des défis liés à la crise climatique et de la biodiversité, il convient de vérifier régulièrement et systématiquement si l'évolution et les progrès sont suffisants. Cela doit être envisagé et réalisé en collaboration avec la FINMA. La BNS doit évaluer avec la FINMA, d'ici fin 2025, si ses mesures ont été suffisantes par rapport à l'objectif de réduction de 50 % des émissions de gaz à effet de serre. Si ce n'est pas le cas, les mesures devront être renforcées et adaptées à l'objectif pour 2030 (réduction des émissions de gaz à effet de serre de 70 % d'ici fin 2029).

³¹ Investopedia explique ce que l'on entend par cash-flow et revenus.

REVENDEICATION NO 4 : IMPLICATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET RESPONSABILITÉ DÉMOCRATIQUE

La BNS s'efforce d'impliquer davantage la société civile, les expert-e-s externes et le Parlement. Pour ce faire, elle...

- > ...élabore ses politiques de manière consultative ouverte et améliore la **transparence** et la **responsabilité** vis-à-vis du public.
- > ... consulte régulièrement la société civile en public, procède à des examens démocratiques périodiques de son mandat et communique d'une manière plus accessible aux citoyen-ne-s (propositions [ici](#)).
- > ...entame un dialogue avec les représentant-e-s élu-e-s au Parlement suisse afin d'améliorer les mécanismes de responsabilité. Cela peut se faire de manière similaire à ce qui a été récemment proposé par la commission ECON du Parlement européen.³²

Explication :

- > **Pourquoi l'implication de la société est-elle importante ?** La Banque d'Angleterre explique ainsi la raison de son implication dans la société civile par le biais de forums et de panels : «Ce que nous faisons concerne tout le monde. C'est pourquoi nous avons créé le forum citoyen-ne, afin de pouvoir vous écouter directement. Nous voulons entendre ce que vous avez à dire sur les emplois, les salaires et le coût de la vie. Et nous voulons savoir quelle est votre expérience du marché du logement et à quel point il est facile pour vous d'emprunter et d'économiser de l'argent. En participant, vous pouvez donner votre avis directement à celles et ceux qui prennent les décisions qui vous concernent. Les membres de notre forum citoyen-ne nous aident à comprendre l'impact d'événements importants comme le Covid sur la situation financière des gens».³³

L'implication de la société civile fait en outre partie des 17 objectifs mondiaux de développement durable de l'Agenda 2030, auxquels la Suisse s'est également engagée politiquement. Ainsi, dans l'objectif 17 relatif au sous-objectif «partenariats multiparties», on peut lire ce qui suit : «Encourager et promouvoir les partenariats publics, les partenariats public-privé et les partenariats avec la société civile, en faisant fond sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière».³⁴

- > **Pourquoi la transparence et la responsabilité sont-elles importantes ?** La transparence et l'obligation de rendre des comptes permettent aux responsables politiques, aux acteur-trice-s économiques et aux citoyen-ne-s de comprendre les schémas de réaction systématique de la BNS aux questions qui affectent leur vie, comme la crise climatique et la dégradation de l'environnement. Cela permet de tenir un discours informé sur la BNS et ses décisions. Ceci est important pour renforcer la confiance dans cette institution importante et centrale en particulier, et dans la démocratie en général.
- > **Cette exigence ne met-elle pas en danger l'indépendance³⁵ de la Banque nationale ?** L'indépendance peut signifier la liberté d'interférer quotidiennement dans la politique monétaire et d'investissement, mais elle ne devrait pas se

³² *Alessia Del Vasto (2021). European Parliament pushes Lagarde to discuss new accountability regime. Positive Money Europe.*

³³ *Bank of England. Citizen's Forum.*

³⁴ *Confédération suisse. Agenda 2030 pour le développement durable. Objectif 17: Renforcer les moyens de mettre en oeuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser. Dernière mise à jour en année 2020.*

³⁵ *L'indépendance de la BNS est ancrée dans la Constitution fédérale et dans la loi sur la Banque nationale. Elle garantit que les femmes politiques ne s'immiscent pas dans les affaires quotidiennes de la politique monétaire et de placement. Il existe une répartition très claire des rôles entre le législateur et la BNS. La BNS s'occupe de la politique monétaire sur la base de son mandat et dans le cadre légal. Le législateur fixe le cadre légal.*

traduire par une transparence et une responsabilité réduites, ni par une négligence des intérêts de la population suisse dans son ensemble. La Constitution stipule que la BNS mène une politique monétaire dans l'intérêt général du pays. Compte tenu de l'aggravation rapide de la crise climatique et de la crise de la biodiversité, qui touchent tous les aspects de la vie dans notre pays, il est tout à fait légitime d'attendre de la BNS qu'elle informe sur la manière dont elle entend gérer ces changements fondamentaux des conditions-cadres et sur la contribution proactive qu'elle est prête à apporter pour protéger autant que possible les conditions-cadres jusqu'ici stables. A l'heure actuelle, le souverain sait peu de choses sur ce que fait la BNS en ce qui concerne la crise climatique et de la biodiversité : ni son empreinte écologique ni ses méthodes de lutte contre la crise climatique ne sont connues. Tout ce que l'on sait, c'est que la BNS finance la destruction du climat avec des milliards de CHF de fonds publics et qu'elle prétexte son indépendance pour ne pas avoir à répondre aux questions critiques. On peut toutefois douter fortement que l'indépendance garantie par la Constitution, à savoir mener une politique monétaire dans l'intérêt général du pays, puisse être interprétée par la BNS comme une exemption de transparence et d'obligation de rendre des comptes. Au contraire, l'indépendance n'est-elle pas légitimée par le fait que la BNS est en contact avec la société civile et la politique ?

- > En outre, l'indépendance des banques centrales a trop évolué en faveur des institutions financières. Les banques centrales sont à la fois des banques de l'État et des banques du pays concerné. Lorsque l'obligation de rendre des comptes au gouvernement diminue, l'influence des autres institutions financières augmente. Les banques centrales qui dépendent des banques sont au moins aussi problématiques que celles qui dépendent de l'État.

Exemples positifs :

- > L'initiative FED Listens de la Banque centrale des États-Unis :³⁶ En 2019, la FED a organisé quatorze événements Fed Listens dans tout le pays. Diverses organisations y ont participé : groupes de travailleur-euse-s et membres de syndicats, petit-e-s entrepreneur-euse-s, habitant-e-s de communautés à revenus faibles et moyens, organisations de développement de la main-d'œuvre et de collèges communautaires, retraité-e-s, etc. La Fed l'a fait pour savoir comment la politique monétaire affecte la vie quotidienne et les moyens de subsistance des gens. Un quinzième événement a eu lieu en mai 2020. Les participant-e-s ont pu s'informer sur l'impact de la pandémie COVID-19 sur les communautés aux États-Unis.
- > La Banque d'Angleterre dispose d'une plateforme de feedback en ligne, propose des événements locaux, a des groupes de discussion sur la Banque centrale et des panels de citoyen-ne-s.³⁷ Par exemple, entre le 21 mai et le 2 juillet 2021, elle a mené une consultation sur les options d'écologisation de son programme d'achat d'obligations d'entreprises, à laquelle ont participé plusieurs organisations et expert-e-s.³⁸
- > La BNS peut également suivre l'exemple de la BCE en ce qui concerne le dialogue avec le public. Par exemple, la BCE encourage un dialogue ouvert avec les chercheur-euse-s du monde entier en organisant des conférences et des séminaires accessibles au public.³⁹ En outre, la BCE procède à une revue stratégique.

³⁶ *Board of Governors of the Federal Reserve System. Review of Monetary Policy Strategy, Tools, and Communications. Fed Listens*

³⁷ *Bank of England. Citizen's Forum.*

³⁸ *Bank of England (2021). Options for greening the Bank of England's Corporate Bond Purchase Scheme.*

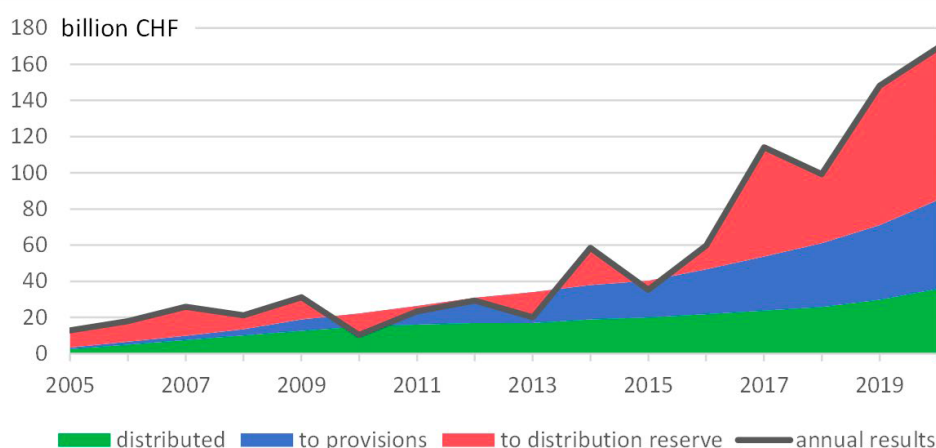
³⁹ *European Central Banks. Conferences and seminars.*

REVENDEICATION NO 5 : DISTRIBUTION DES BÉNÉFICES DE LA BNS

La BNS, la Confédération et les cantons conviennent de distribuer à moyen terme la majeure partie des excédents accumulés par la BNS, qui appartiennent légalement aux cantons et à la Confédération. La distribution systématique des bénéfices constituerait une source de financement public bien nécessaire pour la transition vers une économie socio-écologique.

Explication :

- > **Combien de bénéfices la BNS distribue-t-elle actuellement et d'où proviennent-ils ?** En 2021, la Banque nationale distribuera 6 milliards de francs de bénéfices, contre 4 milliards en 2020.⁴⁰ Au cours des dix dernières années, les bénéfices ont fortement augmenté. Ainsi, la BNS a réalisé 21 milliards de francs de bénéfices supplémentaires rien qu'en 2020, et même 26 milliards de francs en 2021.⁴¹ Ce bénéfice a été réalisé parce que la BNS a acheté des devises étrangères afin d'éviter une appréciation rapide du franc suisse. Cet argent a été investi dans des obligations et des actions, ce qui a généré des rendements. Toutefois, au cours des dix dernières années, la BNS n'a distribué qu'une fraction des bénéfices réalisés et a conservé le reste sous forme de réserves. En 2021, par exemple, elle a distribué 6 milliards et a conservé le reste des bénéfices sous forme de réserves. Au fil des ans, la BNS a déjà accumulé 90.9 milliards en tant que réserves de distribution.⁴²
- > **À quoi pourrait servir ce montant plus élevé ?** Ce montant distribué pourrait tout à fait être supérieur à 6 milliards, compte tenu des défis urgents de la crise climatique ou des besoins sociaux causés par la crise du coronavirus. Cet argent pourrait notamment être affecté à un fonds climatique pour un tournant écologique en Suisse (voir l'initiative pour un fonds climatique).⁴³
- > **Pourquoi la BNS peut-elle distribuer sans problème une part bien plus importante de ses bénéfices ?** Les réserves servent à absorber les pertes futures. Les capitaux propres de la BNS se composent principalement des réserves de distribution (comme base des distributions de bénéfices à la Confédération et aux cantons, en rouge) et de la provision pour réserves monétaires (comme coussin de sécurité, en bleu) (voir graphique ci-dessous).



Graphique : Résultats annuels cumulés et bénéfices distribués (en milliards de francs). Source : *SNB Observatory* (2021).

⁴⁰ Le montant des distributions à la Confédération et aux cantons est déterminé dans une convention pluriannuelle entre le DFF (Département fédéral des finances) et la BNS. Une distribution maximale de 6 milliards à la Confédération et aux cantons a été fixée pour les années 2020 à 2025.

⁴¹ *Banque nationale suisse* (2022). *Swiss National Bank expects annual profit of around CHF 26 billion for 2021.*

⁴² *Stefan Gerlach, Yvan Lengwiler und Charles Wyplosz* (2021). *Profit distribution.* SNB Observatory.

⁴³ *PS Suisse* (2022). *Le PS et les VERT-E-S mettent en commun leurs projets d'initiative sur un fonds pour le climat.*

Des pertes importantes peuvent survenir si le franc s'apprécie ou si les marchés financiers s'effondrent; c'est pourquoi la BNS fait des provisions importantes pour ses réserves monétaires. Cependant, comme le montre un rapport de l'Observatoire de la BNS, la Banque nationale a entièrement déduit les pertes de 2005 à 2020 des réserves de distribution, et non des provisions pour réserves monétaires!⁴⁴ Pour justifier l'existence de ce compte, il est important, selon l'Observatoire de la BNS, qu'il soit «utilisé comme prévu». Les réserves de distribution «devraient être versées à la Confédération et aux cantons en tant que bénéfiques». En fin de compte, il y a un compromis entre la conservation des réserves pour absorber les pertes et la distribution des bénéfiques. Ceci n'est actuellement pas en bon équilibre, commente l'Observatoire de la BNS.

- > Pour un meilleur équilibre, l'Observatoire de la BNS propose que les provisions pour les réserves monétaires supportent toutes les pertes lorsqu'elles se produisent. En outre, les provisions supérieures à 10 % des investissements à l'étranger, par exemple, sont affectées aux réserves de distribution. En outre, **ils définissent une règle de distribution qui garantit que (presque) tous les bénéfiques sont distribués à moyen terme**. Une manière simple d'y parvenir serait de distribuer chaque année le bénéfice moyen réalisé au cours des années précédentes. *La Riksbank suédoise* utilise par exemple des moyennes sur cinq ans.
- > Brunetti et Föllmi sont également d'avis que «l'on ne devrait pas s'opposer par principe à une distribution supplémentaire de bénéfiques provenant des bénéfiques ordinaires».⁴⁵ Mais il est important, selon eux, de viser une réglementation qui préserve l'indépendance politique de la BNS et ne favorise pas certains intérêts politiques. A cette fin, ils proposent un **montant fixe de distribution et un pourcentage ex ante du bénéfice de la BNS aux cantons**. Cela donne aux cantons une sécurité de planification et ne les rend pas dépendants de distributions très élevées.
- > D'ailleurs, à part les provisions très élevées pour d'éventuelles pertes, la BNS ne peut pas faire faillite d'une manière ou d'une autre (comme l'explique le directeur de la BNS lui-même), car elle peut toujours rembourser d'éventuelles dettes en créant de la monnaie.

Exemples positifs :

- > La Riksbank suédoise (voir text)

⁴⁴ Stefan Gerlach et al. (ibid.)

⁴⁵ *Aymo Brunetti & Reto Föllmi (2022). Wenn eine geldpolitische Nebensache zur politischen Hauptsache wird: Das riesige Vermögen der Schweizerischen Nationalbank.*

4. REVENDICATIONS À LA POLITIQUE

Compte tenu des interactions entre la crise climatique et de la biodiversité et la politique monétaire et fiscale, les politicien-ne-s, tant au niveau cantonal (notamment dans leur rôle d'actionnaires de la BNS⁴⁶) qu'au niveau national, issus de différents camps politiques, devraient avoir intérêt à mettre en œuvre les principes d'action et les exigences décrits.

Nicolas Stern a reconnu très tôt que «le réchauffement climatique est la plus grande et la plus vaste défaillance du marché que nous ayons jamais connue».⁴⁷ C'est aux politiques et à l'administration d'intervenir et de corriger cela. Comme la BNS et la FINMA disposent déjà d'une marge de manœuvre suffisante sur la base des lois existantes, mais ne l'utilisent pas, les principes d'action décrits doivent en outre être précisés et ancrés dans des lois et des ordonnances.

Au cours des dernières années, la volonté politique de reconnaître la crise climatique et de la biodiversité comme une défaillance du marché et d'intervenir semblait faire défaut. Le problème est plus profond. Il manque la volonté de quantifier les dommages financiers que la crise climatique et la crise de la biodiversité vont causer.⁴⁸ La responsabilité incomberait en premier lieu à l'exécutif, c'est-à-dire au Conseil fédéral. Si ce dernier ne remplit pas sa mission gouvernementale, ce serait au Parlement de prendre des mesures. Mais cela ne se fait guère. Ainsi, le Conseil fédéral a récemment déclaré que «la quantification des effets du changement climatique sur la politique financière est exigeante et ne peut être effectuée, dans le meilleur des cas, que de manière très approximative en raison des nombreuses lacunes qui subsistent dans les connaissances. C'est pourquoi le Département fédéral des finances s'est contenté, pour la présente édition des Perspectives à long terme, de présenter qualitativement le lien entre le changement climatique et la politique financière.»⁴⁹ Il n'a donc même pas tenté de quantifier les dommages potentiels de la crise climatique. Le Conseil fédéral choisit ainsi délibérément de détourner le regard et le Parlement l'accepte. En fait, c'est un scandale.

La politique de l'autruche est une tradition en Suisse, en particulier lorsqu'il s'agit de la place financière. On n'agit que lorsque la pression internationale devient trop forte. Mais la perte est alors inévitable. Ce schéma doit être brisé. La crise climatique et de la biodiversité doit être abordée aujourd'hui, afin que les générations futures puissent également prospérer et que la prospérité de la Suisse soit assurée. N'agir que lorsque les dommages sont évidents pour tous n'est pas une option.

⁴⁶ Les cantons sont les plus gros actionnaires de la BNS, Berne (avec 6,63 % de toutes les actions de la BNS), Zurich (avec 5,2 %), Vaud (avec 3,4 %) et Saint-Gall (avec 3 %) détenant le plus d'actions de la BNS.

⁴⁷ Benjamin Reuter (2013). Nicolas Stern. "Beim Klimaschutz versagen die Märkte". *WirtschaftsWoche*.

⁴⁸ Dans la démocratie libérale, ce sont en particulier les relations de cause à effet modélisées qui constituent la base de la légitimité des décisions politiques.

⁴⁹ Andrey Gerhard (2021). Pourquoi l'AFF reste-t-elle silencieuse sur les conséquences économiques de la perte de biodiversité ? Question posé par Andrey Gerhard.

Toutes les demandes formulées au chapitre trois doivent être soutenues par des interventions politiques. Les revendications suivantes sont, selon nous, les plus urgentes :

- > La BNS et la FINMA publient d'ici fin 2022 un plan montrant comment les instruments de la politique monétaire et de la réglementation des marchés financiers contribuent à une réduction d'au moins 50% des émissions de gaz à effet de serre dans l'économie réelle d'ici 2025 et à un rétablissement complet de la biodiversité.
- > Le Parlement adapte la loi sur la BNS et précise que la BNS doit contribuer activement à la réalisation des objectifs de la Suisse en matière de climat et de biodiversité, car cela contribue directement à garantir les mandats de stabilité des prix et des marchés financiers.
- > La BNS et la FINMA publient leurs tests de résistance micro et macro prudentiels sur le climat chaque année à partir de 2022. Le test de résistance annuel sur la biodiversité sera introduit à partir de 2023.

5. PERSPECTIVE

Nos revendications se focalisent sur la crise climatique et la perte de biodiversité. Ces défis nous semblent être les plus urgents parmi de nombreux autres défis très pertinents et urgents. Les exigences que nous avons énumérées sont des exigences minimales pour que la BNS puisse contribuer à ce que la Suisse atteigne les objectifs qu'elle s'est fixés en matière de réchauffement climatique (Accord de Paris sur le climat) et de biodiversité (Convention sur la biodiversité) et, par conséquent, remplisse son propre mandat de stabilité des prix et des marchés financiers. Nos préoccupations et revendications devraient être complétées et actualisées en permanence. Pour les revendications actuelles, nous nous sommes délibérément concentrés sur la problématique du climat et de la biodiversité, ce qui ne signifie pas pour autant que les problèmes sociaux ne sont pas importants à nos yeux. Nous observons notamment avec inquiétude l'augmentation des inégalités. C'est pourquoi nous invitons toutes les organisations, tous les partis et tous les individus - et notamment la BNS - à nous faire part de leurs réactions, de leurs idées ou de leurs contributions et à collaborer avec nous.

Nous sommes convaincus que les problèmes actuels du système financier ne peuvent pas être résolus par la BNS et les politiques seuls. Il faut une société civile engagée qui puisse user de différentes formes de participation. Nous avons besoin d'avoir une culture de discussion et de représentation plus équilibrée qui contribue à définir les directives et les règles du jeu pour les institutions financières dans le cadre d'un processus décisionnel indépendant, transparent et orienté sur le long terme. Par exemple, par le biais d'assemblées citoyennes sur la Banque nationale suisse.