

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Geld, Währung und Kredit</b>
Schlagworte	<b>Post</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2024</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Schmid, Catalina  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Schmid, Catalina; Zumofen, Guillaume 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geld, Währung und Kredit, Post, 2003 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Nationalbank	5
Banken	5

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>KVF-SR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>POG</b>	Postorganisationsgesetz
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>VAG</b>	Versicherungsaufsichtsgesetz
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>VVG</b>	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
<b>ASR</b>	Auslandschweizerrat
<b>NKV</b>	Neuen Kreditvereinbarungen
<b>AIAG</b>	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)
<b>FinfraG</b>	Finanzmarktinfrastrukturgesetz
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>BankG</b>	Bankengesetz
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>CTT-CE</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>LOP</b>	Loi sur l'organisation de la Poste
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>LSA</b>	Loi sur la surveillance des assurances
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>LCA</b>	Loi fédérale sur le contrat d'assurance
<b>CSE</b>	Conseil des Suisses de l'étranger
<b>NAE</b>	Nouveaux accords d'emprunt
<b>LEAR</b>	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale

<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière
<b>LIMF</b>	Loi sur l'infrastructure des marchés financiers
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>LB</b>	Loi sur les banques
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

### Geld, Währung und Kredit

#### Retropective annuelle 2020: Crédit et monnaie

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Face  la pandémie mondiale de Covid-19, le Conseil federal a impose des mesures sanitaires strictes, comme par exemple le semi-confinement du printemps 2020. Cette pandémie et ces mesures ont mis en évidence le rôle prépondérant des banques comme garant de la stabilité du système économique. Dans un délai record, le Conseil federal, la Banque nationale suisse (BNS), l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Délégation des finances des chambres fédérales et surtout les banques helvétiques ont mis sur pied un accès facilite  des **crédit-relais** pour permettre aux entreprises de traverser la crise économique et financière du Covid-19. Au 31 juillet 2020, 136'548 demandes pour un montant total de CHF 16.9 milliards ont été déposées. L'enveloppe de CHF 40 milliards, initialement budgetise, n'a donc pas été atteinte. Si quelques fraudes ont été signalées, le bilan global de cette opération de sauvetage est largement positif. Ensuite, dans le cadre du transfert de cette ordonnance d'urgence dans le droit ordinaire  la fin septembre 2020, de nombreux objets ont été deposes au Parlement pour adapter certains aspects des cautionnements solidaires lies au Covid-19. Trois éléments majeurs ont été pris en compte lors des discussions en chambre: le délai d'amortissement, le taux d'intérêt et le versement de dividendes.

En lien avec la pandémie de Covid-19, la publication du bénéfice de 2019 de CHF 49 milliards de la BNS, en pleine crise sanitaire et économique, a fortement alimente les discussions. La clé de répartition de cette manne financière a été au coeur des débats. Des voix de plusieurs horizons politiques se sont élevées pour préconiser une utilisation du bénéfice pour réduire la dette engendrée par la crise du Covid-19. Néanmoins, l'argument de l'indépendance de la BNS, et l'absence de causalité entre le bénéfice de 2019 et la crise du Covid-19 qui sévit en 2020 ont contrecarre cette volonté.

Finalement, le Covid-19 a également influence la politique monétaire helvétique. Si les Etats-Unis ont accuse la Suisse de manipulation des taux de change, la BNS a continué d'intervenir sur les marchés afin de compenser l'appréciation progressive du Franc suisse par rapport  l'Euro, induite notamment par la crise économique mondiale du Covid-19.

Les évolutions sociétales et technologiques ont également marque le secteur de la finance en 2020. Tout d'abord, la médiatisation des thématiques du réchauffement climatique et de l'environnement a place la finance durable au coeur de l'agenda politique. La volonté de positionner la place financière helvétique comme pôle mondial de référence en terme de finance durable a mene  l'adoption de plusieurs objets et  la publication du rapport sur le développement durable dans le secteur financier. Ensuite, le développement de **nouvelles technologies financières**, et notamment de la technologie des registres distribues (TRD), a force l'adaptation du cadre juridique helvétique.

L'année 2020 a été également le théatre de plusieurs modifications ou révisions de législations majeures de la finance helvétique. Premièrement, la modification de la loi sur le **blanchiment d'argent** (LBA) a été mise en difficulté. Si le Conseil national a refuse d'entrée en matière, pointant du doigt l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates, le Conseil des Etats a remis le projet sur les rails en biffant cet élément. Il a rappele l'importance, pour la Suisse, de s'aligner sur les normes internationales préconisées par le GAFI. Le débat est en cours. Deuxièmement, la révision partielle de la loi sur l'**change automatique de renseignements** (LEAR) a été adoptée par les deux chambres. Troisièmement, les dernières divergences sur la révision de la loi sur le **contrat d'assurance** (LCA) ont été supprimées. Cette révision a été adoptée par le Parlement.

En 2020, la légendaire stabilité du **secteur bancaire helvétique** a été mise  rude épreuve. En début d'année, la démission du directeur général du Credit Suisse, Tidjane Thiam, a defraye la chronique. Les tensions avec le conseil d'administration de la banque ont été relayées dans la presse. Il a été remplace par Thomas Gottstein, issu du

sérial zurichois de la banque. Puis, Sergio Ermotti a annoncé la transmission, d'ici la fin de l'année 2020, de la direction de la banque UBS à Ralph Hamers. Le bilan de Sergio Ermotti a été salué par le monde de la finance. Finalement, des rumeurs de fusion entre le Crédit Suisse et l'UBS ont animé les discussions en fin d'année.

Le **Fonds monétaire international** (FMI) a été au centre des discussions. La réforme des Nouveaux accords d'emprunt (NAE) du FMI a été adoptée par les deux chambres. En parallèle, le Conseil national a validé l'octroi d'une garantie de la BNS et les nouvelles contributions financières au FMI.

Pour conclure, la thématique crédit et monnaie a largement occupé la presse helvétique en 2020. D'un côté, la thématique de la politique monétaire a représenté 1 pourcent des articles dans la presse helvétique. Ce chiffre est stable depuis 2017. D'un autre côté, la thématiques des commerces et services a représenté 6.3 pourcent des articles dans la presse. Ce chiffre est supérieur aux statistiques de 2019 (4.4%) et 2017 (4.5%), mais identique à la statistique de 2018 (6.2%). Cette augmentation est principalement à mettre à l'actif sur les crédit-relais Covid-19 qui ont dopé la rédaction d'articles liés aux banques helvétiques.<sup>1</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2021 : Crédit et monnaie

En 2021, le Conseil fédéral, autant que les parlementaires, se sont évertués à renforcer l'**attractivité de la place financière** helvétique. Afin de toucher la cible, le Conseil fédéral a tiré plusieurs flèches. D'abord, le gouvernement a soumis une **réforme de l'impôt anticipé**. Cette réforme supprime l'impôt anticipé de 35 pour cent sur le revenu des intérêts. L'objectif est de dynamiser l'émission d'obligations en Suisse. Ensuite, la réforme de l'impôt anticipé répond à la volonté, émise en 2009 par le PLR, de supprimer les droits de timbre sur l'émission sur le capital-propre. L'acceptation de la réforme de l'impôt anticipé a donc enterré le projet de loi fédérale sur les droits de timbre. Finalement, la création, par l'intermédiaire de la nouvelle loi sur les placements collectifs, d'un nouveau type de fonds «Limited Qualified Investor Funds» (L-QIF), doit booster également l'attractivité de la place financière helvétique.

En revanche, ni la majorité des parlementaires, ni le Conseil fédéral, n'ont rajouté la **finance durable**, comme corde à l'arc de l'attractivité de la place financière helvétique en 2021. Alors que de nombreux objets ont été déposés pour examiner une modulation du droit de timbre basée sur des critères de compatibilité climatique, pour établir les opportunités et modalités pour le renforcement de l'information sur la durabilité des investissements financiers, pour envisager une taxe incitative sur les transactions financières nuisibles au climat, ou encore pour interdire la distribution de dividendes ou le rachat d'actions pour les entreprises dont les investissements ne sont pas compatibles avec les objectifs climatiques – ils ont tous été soit rejetés, soit retirés. D'ailleurs, la politique monétaire de la BNS, en terme de durabilité, a été fortement critiquée dans la presse. A l'opposé, une motion pour expliciter le devoir fiduciaire relatif à la prise en compte des risques climatiques et la décision de la FINMA d'obliger la publication des rapports sur les risques que les changements climatiques font peser sur l'activité de l'entreprise ont permis de faire quelques pas timides en direction de la finance durable.

Le secteur bancaire a également été au centre de l'attention. D'un côté, la **privatisation de PostFinance**, avec la refonte de la loi sur l'organisation de La Poste (LOP) a fait couler beaucoup d'encre. Cette modification devrait permettre à PostFinance d'accorder des hypothèques et crédits. Le Parlement est à l'aube d'un intense débat. D'un autre côté, la révision partielle de la **loi sur les banques** (LB) est passée comme une lettre à la poste au Parlement.

Comme traditionnellement depuis quelques années, le **bénéfice de la BNS**, de CHF 21 milliards en 2020, a attisé les convoitises. Des voix ont résonné, sous la Coupole fédérale, pour renforcer la générosité de la BNS, face à la crise économique et financière du Covid-19. Ces voix se sont notamment appuyées sur le bénéfice généré par la BNS grâce au levier des intérêts négatifs. Cette année, ces voix ont connu un écho certain. Une nouvelle clé de répartition pour les cantons et la Confédération a été validée, et la volonté d'utiliser le bénéfice de la BNS pour renflouer l'AVS a été considérée. Par contre, la proposition du canton du Jura d'utiliser ce bénéfice pour dynamiser la stratégie énergétique 2050 a été balayée.

Sans faire trembler les murs du Parlement, la thématique d'une **assurance suisse contre les tremblements de terre** s'est à nouveau imposée sur l'agenda parlementaire. La proposition, de la Commission de l'environnement, de l'aménagement, du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-CE) d'instaurer une assurance avec un système d'engagements conditionnels a fissuré les certitudes parlementaires. En effet, alors qu'une motion et une initiative cantonale, pour la création d'une assurance tremblement de terre obligatoire, ont été rejetées par le Parlement, la proposition de la CEATE-CE a séduit les parlementaires.

Pour finir, dans les détails, le Parlement a adopté la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Il s'agit d'une version édulcorée car les avocats, notaires et fiduciaires ne seront pas assujettis à la LBA. Pour sa part, la BNS a mis en exergue l'explosion des risques de capacité financière sur les marchés hypothécaires et immobiliers.

Dans la presse helvétique, la politique monétaire, les banques, la bourse et les assurances privées n'ont représenté, en moyenne, qu'environ 6 pour cent des articles de presse liés à la politique helvétique. Aucune évolution notable, en comparaison avec les années précédentes, n'est à signaler (cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).<sup>2</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2022 : Crédit et monnaie

Alors que, depuis plusieurs années, le Conseil fédéral et le Parlement continuaient d'alimenter la locomotive financière helvétique, l'année 2022 a été marquée par les nombreux freins tirés, soit par la population, soit par la majorité du Parlement, soit par le Conseil fédéral. En d'autres termes, malgré de nombreux projets de réforme, l'année 2022 a été marquée par une perte de vitesse des réformes liées à la place financière et aux banques helvétiques.

Premièrement, la population helvétique a refusé la suppression du droit de timbre et la réforme de l'impôt anticipé. Lors de deux **votations populaires**, les Suisses et Suissesses ont sanctionné les vellétés de la droite et du gouvernement de supprimer progressivement la totalité des droits de timbre. Le PLR avait clamé, en 2009 déjà, son ambition d'abolir l'ensemble des trois droits de timbre afin de renforcer l'attractivité économique de la Suisse. Le 13 février 2022, 62.7 pour cent des citoyens et citoyennes helvétiques ont refusé une suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre. Le PS, les Verts et les syndicats ont saisi le référendum pour soumettre cette réforme du droit de timbre à la population, et mené la bataille avec une campagne qui interrogeait les votant.e.s sur «A qui profite la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre?». Dans les urnes, les citoyens et citoyennes helvétiques ont, toutes régions confondues, rejeté la réforme à plus de 60 pour cent. Puis, le 25 septembre 2022, 52.01 pour cent des citoyens et citoyennes helvétiques ont rejeté la modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé. Cette **réforme de l'impôt anticipé**, prévoyait notamment la suppression du droit de timbre de négociation sur les obligations et exonérait les placements suisses de l'impôt anticipé. Lors de cette campagne, une impression de déjà-vu a dominé les débats. L'analyse APS des journaux indique que ces deux votations ont dynamisé les thématiques liées au marché financier et aux banques. En comparaison, en 2022, ces deux thématiques ont capturé plus de 5 pour cent des articles sur la politique, alors qu'ils ne représentent, de 2016 à 2021, qu'environ 3 pour cent. Il est notamment possible de noter un pic en janvier-février 2022. Lors de la campagne sur la votation du 13 février, la presse helvétique a consacré 7 pour cent de ses articles sur la politique à ces thématiques. A l'inverse, la campagne de votation du 25 septembre n'a pas généré un autant grand trafic. «Seulement» 4.6 pour cent de ces articles sur la politique ont traité de la thématique des marchés financiers et des banques. Ce relativement faible pourcentage, en comparaison avec la campagne du 13 février, s'explique par la prépondérance des campagnes sur la réforme de l'AVS21 et sur l'initiative populaire sur l'élevage intensif qui ont phagocyté la campagne. Au final, ces deux rejets successifs de la population ponctuent un feuilleton de plus de dix années sur la suppression des droits de timbre.

Deuxièmement, la majorité du Parlement, et le Conseil fédéral, ont successivement balayé toutes les vellétés d'ajouter des wagons au train de la **finance durable** helvétique. Tout d'abord, le Parlement a rejeté plusieurs objets qui visaient une plus grande transparence sur l'impact des portefeuilles des investisseurs institutionnels sur le changement climatique, une politique financière compatible avec les impératifs environnementaux de la gouvernance, une veille micro- et macroprudentielle des

risques financiers liés au changement climatique et la création d'un comité d'éthique pour évaluer les décisions d'investissements de la Banque nationale suisse (BNS). Pour sa part, comme en 2021, le Conseil fédéral a confirmé qu'il préconisait l'autorégulation de la finance helvétique avec un rôle uniquement subsidiaire pour l'État et non régulateur. Finalement, afin de maintenir le wagon de la finance durable sur les rails de la politique helvétique, un groupe de cinq parlementaires d'horizons politiques différents (Verts, Vert'libéraux, PS, Centre et PLR) ont déposé cinq motions identiques pour dynamiser les investissements écologiques grâce à une banque publique helvétique. Si le Conseil fédéral a déjà affirmé son scepticisme, le dossier sera traité dans les chambres en 2023.

Troisièmement, le Parlement a rejeté la privatisation de PostFinance. Alors que le Conseil fédéral a soumis un prototype de révision partielle de la Loi sur l'organisation de la Poste (LOP), avec comme objectifs de lever d'abord l'interdiction à PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques, puis de **privatiser PostFinance**, l'ensemble du Parlement a préféré un retour au Conseil fédéral, plutôt qu'une réforme expérimentale. Autant au Conseil des États, qu'au Conseil national, tous les partis politiques ont fustigé cette révision de la LOP.

Quatrièmement, le bénéfice de la BNS a déraillé et a forcé les politiciens et politiciennes à ralentir leur appétit financier. La perte estimée d'environ CHF 150 milliards pour la **BNS**, pour l'année 2022, est due essentiellement aux positions en monnaies étrangères déficitaires, avec la guerre en Ukraine en toile de fond. Cette perte, inédite depuis 2008, a refroidi les politicien.ne.s suisses. De ce fait, le Conseil national a notamment rejeté une initiative parlementaire pour affecter les bénéfices de la BNS à la mise en œuvre de la politique énergétique 2050 et une motion pour clarifier la fonction de la réserve pour distributions futures dans le bilan de la BNS. En parallèle, cette perte a provoqué des maux d'estomac aux argentiers cantonaux qui avaient pris l'habitude de bénéficier de cette manne financière supplémentaire.

Cinquièmement, l'économie et la presse helvétique ont salué la fin des **taux négatifs**. La conjoncture économique mondiale, la hausse des prix des biens et services, avec notamment les prix de l'énergie, et les conséquences économiques de la crise du Covid-19, ont forcé la BNS à rehausser son taux directeur, d'abord de 0.50 points en avril 2022, puis de 0.75 points en septembre 2022, et à nouveau de 0.5 points en décembre 2022 mettant un terme à la situation inédite des taux négatifs. Le taux directeur de la BNS fini donc l'année 2022 à 1 pour cent. Cette hausse était pressentie dès le début de l'année. D'un côté, cela a confirmé qu'en 2022 l'**inflation** semble avoir détrôné le franc fort sur la liste des préoccupations de la BNS. Après avoir percuté la parité au printemps 2022, le franc a continué son appréciation face à l'euro. Il flirtait avec les 95 centimes à la fin de l'été 2022. D'un autre côté, la hausse du taux directeur de la BNS a mis sous pression le marché hypothécaire helvétique. Les taux hypothécaires n'ont cessé de croître et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) s'est inquiétée d'une surchauffe du marché immobilier. A partir de là, la BNS a forcé la main du Conseil fédéral pour réactiver le volant anticyclique sectoriel de fonds propres qui avait été désactivé en mars 2020, face à la crise du Covid-19.

Sixièmement, la **transparence financière** a été au cœur des débats en 2022. Pour commencer, les révélations sur les clients Crédit Suisse et les «Suisse Secrets» ont posé la question de la liberté de la presse concernant la place financière. Puis, la guerre d'agression de la Russie en Ukraine a mis le secteur bancaire helvétique sous les feux des projecteurs. Si le Conseil fédéral a d'abord été critiqué pour son attentisme, il a fini par s'aligner sur les sanctions occidentales. Ensuite, Pierin Vincenz, ex-dirigeant de la banque Raiffeisen Suisse, a été condamné pour gestion déloyale, abus de confiance et faux dans les titres. Est-ce que cette sanction marque un tournant dans les relations de la finance avec la justice? Finalement, plusieurs objets liés à la transparence ont également été débattus au Parlement. La Berne fédérale a ainsi accepté des postulats sur le traçage des transactions financières en crypto-monnaies, sur la responsabilisation des cadres supérieurs des établissements financiers helvétiques et sur le renforcement des efforts de transparences des flux financiers. En outre, le Conseil national a validé l'extension de l'échange automatique de renseignements relatif aux comptes financiers (EAR) avec douze États supplémentaires.

Pour finir, la révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) est arrivée à destination. Elle a été adoptée par les deux chambres. Pour sa part, le Conseil fédéral a mis sur les rails la modification de la loi sur les infrastructures des marchés

financiers (LIMF). L'objectif est l'équivalence boursière, à moyen terme, avec l'Union européenne (UE).<sup>3</sup>

### Nationalbank

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.10.2003  
HANS HIRTER

In der **Differenzbereinigung** gab der Ständerat bei der Wahlvorbereitung für das Direktorium nach. Beim Einbezug der Postkontoguthaben zu den Mindestreserven beharrten beide Kammern auf ihren Entscheiden. Die Einigungskonferenz verhalf schliesslich der vom Bundesrat und vom Nationalrat vertretenen Ansicht zum Durchbruch und strich die Postkontoguthaben aus der Liste der für die Mindestreserven anrechenbaren Mittel. In der Schlussabstimmung passierte das revidierte Nationalbankgesetz den Ständerat mit 39 zu 5 Stimmen; im Nationalrat, wo eine knappe Mehrheit der SP und die geschlossene GP dagegen votiert hatten, lautete das Ergebnis 142 zu 37.<sup>4</sup>

### Banken

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 01.09.2015  
NICO DÜRRENMATT

Per 1. September 2015 wurde die **Postfinance** als fünftes Bankinstitut (nach UBS, CS, ZKB, Raiffeisen) von der SNB als systemrelevant eingestuft. Begründet wurde dieser Schritt mit der derart starken Stellung der Postfinance im Einlagengeschäft und im Zahlungsverkehr, dass im Falle eines Konkurses der Postfinance grosse volkswirtschaftliche Schäden entstehen würden. Als Folge ihrer Systemrelevanz muss die Postfinance strengere Vorgaben erfüllen, etwa im Bereich des Eigenkapitals.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

Der Postfinance, eine Tochtergesellschaft der Schweizerischen Post, sollte es gemäss einer Motion von Ständerat Zanetti (sp, SO) erlaubt werden, Kredite und Hypotheken zu vergeben – so wie anderen Bankinstituten. Zur Begründung seines Vorstosses nahm der Motionär Bezug auf einen Bericht des Bundesrates von 2009, in dem die Absicht geäussert worden war, sowohl Vorteile, von der die Post profitierte, als auch Nachteile zu Lasten der Schweizerischen Post zu beseitigen und so "gleich lange Spiesse zu schaffen". Zanetti war der Ansicht, dass das **Verbot der Kredit- und Hypothekengabe gegen die Postfinance** diesem Grundsatz widerspreche, indem es dem Unternehmen zahlreiche Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Bankinstituten auferlege. So sei die Postfinance aufgrund des Verbots, Kredite zu vergeben, vermehrt gezwungen, Geld bei der Nationalbank zu hinterlegen, was im gegenwärtigen Negativzinsumfeld mit hohen Kosten verbunden sei. Zudem werde das Unternehmen dazu gedrängt, mehr ausländische Anlagen zu tätigen, was zum einen das Risiko erhöhe und zum anderen aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive nicht sinnvoll sei. Insgesamt erhoffte sich der Motionär durch Umsetzung seines Vorstosses einen stärkeren Wettbewerb, geringere volkswirtschaftliche Risiken und einen erhöhten Kundennutzen.

Der Bundesrat allerdings erachtete das Risiko ausländischer Anlagen als geringer als eine allfällige Vergabe von Krediten und Hypotheken durch die Postfinance in der Schweiz. Zudem war er der Ansicht, dass der Markt für Kredite und Hypotheken in der Schweiz ausreichend ist. Aus diesen Gründen beantragte die Landesregierung die Ablehnung der Motion.

Der Urheber des Vorstosses konnte sich für die Botschaft des Bundesrates nicht erwärmen. Er bemängelte, der Bundesrat habe es versäumt, auf die von ihm aufgeworfenen Fragen der Systemrelevanz der Postfinance und des Negativzinsumfeldes, unter dem das Unternehmen überproportional zu leiden habe, in ausreichendem Masse einzugehen. Deshalb beantragte er der kleinen Kammer mittels Ordnungsantrag, seine Motion zur Vorprüfung der entsprechenden Kommission zurückzuweisen und so eine Debatte zu den angesprochenen Punkten zu ermöglichen. Diesem Begehren stimmte der Ständerat zu.<sup>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.09.2016  
CATALINA SCHMID

Im September 2016 zog SP-Ständerat Roberto Zanetti (sp, SO) seine Motion für die **Aufhebung des Verbots der Kredit- und Hypothekengabe gegen die Postfinance** zurück. Die KVF-SR hatte zuvor deren Ablehnung beantragt. Sie war der Ansicht, dass keine Kreditklemme bestehe und die geforderte Änderung eine faktische Staatsgarantie für die Postfinance darstelle, was für den Bund und die Steuerzahlenden ein unnötiges Risiko schaffe.<sup>7</sup>

**MOTION**DATUM: 11.09.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-CN) a déposé une motion pour **garantir un accès aux services bancaires Postfinance pour les Suisses de l'étranger**. Il s'aligne ainsi sur les recommandations du Conseil des Suisses de l'étranger (CSE). Cette modification des bases légales de Postfinance permettrait, selon la CPE-CN, de réduire les entraves à la mobilité internationale. En effet, les Suisses de l'étranger sont souvent contraints de maintenir une relation bancaire en Suisse afin, par exemple, de contracter une assurance-maladie ou encore de gérer des biens immobiliers. Ainsi, étant donné que la Confédération se positionne comme l'actionnaire majoritaire de La Poste Suisse SA, la commission estime que Postfinance devrait garantir, en contrepartie, une prestation bancaire, avec des conditions adéquates, aux citoyens de l'étranger. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Il considère que l'objet porte atteinte, non seulement à la liberté économique des banques, mais aussi à l'équité concurrentielle. De plus, il estime qu'une telle démarche réduit la crédibilité des banques helvétiques et renforce les risques. Au final, le Conseil national s'est rangé massivement derrière sa commission. Il a adopté la motion par 178 oui contre 4 non et 7 abstentions.<sup>8</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**DATUM: 06.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

**PostFinance a annoncé que 500 postes seraient supprimés** d'ici à 2020. Une telle annonce a secoué la population helvétique. Afin de se justifier, PostFinance a mentionné l'âpreté du marché bancaire, la numérisation, les taux d'intérêts négatifs de la Banque nationale suisse (BNS) et l'impossibilité de réaliser du crédit hypothécaire. Des discussions ont été entamées avec les employés. Le verdict tombera fin août.<sup>9</sup>

**MOTION**DATUM: 13.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'opposé de sa chambre sœur, le Conseil des États a nettement rejeté la motion de la CPE-CN, pour une garantie d'accès à une relation bancaire pour les Suisses de l'étranger, par 30 voix contre 9 et 4 absentions. La commission de politique extérieure du Conseil national avait déposé une motion **pour que la Postfinance garantisse un accès à une relation bancaire pour les Suisses de l'étranger**. La chambre s'oppose ainsi à la volonté de la majorité de sa commission de politique extérieure (CPE-CE) qui recommandait l'adoption de l'objet. Les arguments qui pointaient du doigt l'entrave à la liberté économique et l'atteinte à l'équité concurrentielle bancaire ont fait mouche. Ainsi, si la chambre a considéré qu'il existait une inégalité pour les Suisses de l'étranger qui souhaitaient ou devaient maintenir une relation bancaire en Suisse, elle a estimé que la solution avancée n'était pas optimale.<sup>10</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**DATUM: 26.01.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite des échecs répétés au Parlement, les **Suisses de l'étranger semblent décidés à porter plainte contre PostFinance** pour discrimination au niveau des frais bancaires. Comme exemple, il est possible de citer un accès limité, notamment aux cartes de crédit ou aux hypothèques, et des frais supplémentaires sur la tenue d'une relation bancaire. Le Congrès des Suisses de l'étranger, qui se tiendra en août 2019 à Montreux, décidera du dépôt de la plainte pour discrimination.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**DATUM: 05.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné les faibles taux d'intérêts, le rendement de PostFinance – filiale de La Poste détenue à 100% par la Confédération – diminue depuis 2008. Afin de contrer la baisse de valeur de l'entreprise, le Conseil fédéral a mis en consultation un **projet de révision de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP)**. Ce projet prévoit notamment un accès au marché des hypothèques et des crédits, ainsi qu'une privatisation partielle et progressive de **PostFinance**. Selon le Conseil fédéral, **l'accès au marché des crédits et des hypothèques** devraient renforcer la concurrence et être bénéfique aux clients. De plus, il précise qu'un tel accès est cohérent car PostFinance possède de nombreuses PME comme clients, et que 16'400 demandes de crédits-relais lui ont été adressées durant la crise du Covid-19. A l'opposé, les banques cantonales, la Raiffeisen ou encore l'Union Suisse des Arts et Métiers (USAM) s'interrogent sur cette proposition qui vient bousculer un marché qui fonctionne. Au final, il est certain qu'un tel accès risque d'aviver de nombreuses tensions sur le marché des crédits et des hypothèques. Ce sujet a déjà été abordé à plusieurs reprises au Parlement notamment à travers les motions 18.3161 et 15.3892.<sup>12</sup>

#### MOTION

DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin d'éviter une distorsion de la concurrence induite par une garantie implicite de l'Etat, le groupe Vert/libéral a déposé une motion qui vise la **privatisation de Postfinance**. Selon le parti, une privatisation permettrait, d'un côté, de rétablir une concurrence libre et efficace, et d'un autre côté, d'autoriser Postfinance à accorder des crédits et des hypothèques.

Le Conseil fédéral a précisé qu'un débat de fond serait mené avec le DETEC, le DFF et la Poste pour dessiner le futur de la Poste – et de Postfinance particulièrement. Il a par conséquent recommandé de rejeter la motion tant que ce débat ne serait pas mené. L'objet a été **classé** car il n'a pas été analysé dans le délai imparti.

#### POSTULAT

DATUM: 18.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Barbara Schaffner (pvl, ZH) questionne le **mandat de service universel de la Poste dans le domaine des services de paiement**. Elle demande donc au Conseil fédéral d'établir un rapport sur ce mandat et de présenter les adaptations nécessaires le cas échéant.

Le Conseil fédéral a accueilli favorablement le postulat. Il s'interroge notamment sur la compatibilité d'une renonciation au mandat de service universel avec l'art. 92 al. 2 de la Constitution fédérale. Cet article indique qu'un service postal, et donc un service universel en matière de services de paiement, suffisant et à des prix raisonnables doit être assuré.

Le **postulat** a été **adopté tacitement** par la chambre haute.<sup>13</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 20.01.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite de la procédure de consultation entamée en juin 2020, le Conseil fédéral estime que l'**accès de PostFinance aux marchés des crédits et des hypothèques** n'est possible qu'en cas de **privatisation** de PostFinance. En effet, les défis majeurs rencontrés par La Poste, avec notamment une perte de profits, obligent une refonte de la loi sur l'organisation de La Poste. Dans cette optique, un transfert du contrôle de PostFinance vers le privé permettrait à PostFinance de devenir une banque commerciale et de générer des recettes supplémentaires pour financer le service universel de La Poste. Selon le Conseil fédéral, un pas dans cette direction est indispensable afin de garantir la constitutionnalité, la neutralité concurrentielle et la stabilité des marchés financiers.

Cette proposition a été accueillie froidement par la gauche qui plaide pour un service public fort. Le Parti socialiste a également indiqué qu'en cas de transformation de PostFinance, il plaiderait pour une banque au service du climat au service du bien commun. Le scepticisme de la gauche a gagné également certains acteurs, dont l'Union des Arts et Métiers (USAM), qui estiment que le marché des hypothèques et des crédits est déjà saturé. En outre, d'autres acteurs ont estimé que cette privatisation n'en était pas une car le Conseil fédéral devrait fournir les fonds propres afin de transformer PostFinance en établissement «too-big-too-fail».

Du côté des banques, et notamment de celles actives sur le marché des crédits et des hypothèques, il a été précisé que l'accès de PostFinance à ces marchés devait absolument entraîner une privatisation complète afin de garantir une concurrence loyale. Au final, cette proposition sera au programme du Parlement lors du débat sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de La Poste.<sup>14</sup>

#### MOTION

DATUM: 17.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Martin Bäumlé (pvl, ZH) charge le Conseil fédéral d'**entamer les procédures de privatisation de PostFinance**. Cette privatisation permettrait, selon le député, de supprimer les distorsions de la concurrence sur le marché bancaire et dans les entreprises publiques, et de permettre à PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques. Des solutions pour le mandat de service universel de PostFinance, notamment pour les prestations de versements, paiements et virements, devront être trouvées le cas échéant.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion.

En chambre, la **motion** a été **rejetée in extremis** par 96 voix contre 91. La gauche (37 voix PS; 30 voix Verts) a reçu le soutien de 24 voix du Groupe du Centre et de 5 voix dissidentes de l'UDC. Au final, les voix dissidentes de l'UDC ont fait pencher la balance vers le rejet de la motion.<sup>15</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 30.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil fédéral soumet au Parlement une révision partielle de la loi** sur l'organisation de la Poste (**LOP**). Cette modification a pour objectif d'offrir la possibilité à PostFinance d'accorder des hypothèques et des crédits en toute autonomie. La **privatisation de PostFinance** est une réponse à la baisse de sa capacité de rendement. Selon le Conseil fédéral, cette baisse de capacité, induite par la baisse des taux d'intérêts, met en danger son mandat légal de service universel en matière de trafic de paiements. La révision partielle de la LOP prolonge également plusieurs interventions parlementaires.

En outre, la séparation de PostFinance du groupe Poste et son implémentation en tant que banque d'importance systémique soumis à la législation too big to fail (TBTF) force la Confédération à combler, sur une période limitée, le découvert résiduel de fonds propres. Le Conseil fédéral demande donc au Parlement de valider un crédit d'engagement de CHF 1.7 milliards.

La privatisation de PostFinance a reçu un accueil mitigé. Si l'Union suisse des arts et des métiers (USAM) et l'Union syndicale suisse (USS) ont fustigé une attaque contre le service public, Syndicom a déjà brandi la menace du référendum.<sup>16</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.05.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les **commissions** des finances (**CdF-CE**) et des transports et des télécommunications (**CTT-CE**) du Conseil des États se sont penchées sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP). L'objectif de cette révision est de permettre à PostFinance d'accorder des hypothèques et des crédits. Cette proposition de privatisation de PostFinance ainsi que la garantie de capitalisation de CHF 1.7 milliards de la Poste ont d'abord été examinées par la CdF-CE. Afin de délivrer sa recommandation à la CTT-CE, la CdF-Ce s'est appuyée sur le rapport d'experts mis sur pied par le DETEC. Après une longue discussion sur le service universel et les besoins futurs de la population, la CdF-CE a préconisé, sans opposition, de ne pas entrer en matière sur le projet de privatisation de PostFinance.

En tant que commission thématique en charge du projet, la CTT-CE s'est également prononcée, à l'unanimité, **contre une entrée en matière sur le projet**. La CTT-CE s'est appuyée sur le rapport d'experts et la recommandation de la CdF-CE. Les sénateurs et sénatrices ont estimé que le projet **de privatisation de PostFinance** apportait des solutions incomplètes aux défis auxquels la Poste doit faire face.<sup>17</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 31.05.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Avec sa révision partielle de la Loi sur l'organisation de la Poste (LOP), le Conseil fédéral s'est heurté au mur unanime de la **chambre des cantons**. Les sénateurs et sénatrices ne sont donc pas entrés en matière sur cette révision partielle qui visait, dans un premier temps, à instaurer la possibilité pour la PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques en toute autonomie, puis dans un deuxième temps, à privatiser cette filiale détenue actuellement à 100 pour cent par la Poste.

S'ils se sont appuyés sur des arguments différents, tous les partis politiques ont fait feu contre cette révision. D'un côté, l'UDC et le PLR ont refusé une distorsion de concurrence pour les banques privées sur les marchés des crédits et des hypothèques. En effet, la possibilité d'octroyer des crédits et des hypothèques serait, selon le projet, accordée avant la privatisation de PostFinance. D'un autre côté, la gauche a mis en exergue l'inflation et le retour à la hausse des taux d'intérêts. Elle a donc réclamé un rapport succinct sur les mandats de service universel de la Poste, plutôt qu'une **privatisation de PostFinance**. Finalement, le Centre a également relevé les risques de dégâts collatéraux sur les clients et les employés de la Poste.

Le Conseil fédéral a pris acte de ce **refus unanime d'entrer en matière** et prévoit de prendre position sur le rapport d'une commission d'expert.e.s sur le service universel. Il est également nécessaire de préciser que le second projet de garantie de capitalisation à hauteur de CHF 1,7 milliards a également été recalé.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.09.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Si le **Conseil national** s'est dit conscient des nombreux défis auxquels PostFinance est confronté, il a tout de même **décidé de mettre un terme aux velléités du gouvernement de privatiser PostFinance**. En effet, le gouvernement préconisait, dans un premier temps, une levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des hypothèques, puis dans un deuxième temps, une privatisation de PostFinance, filiale du groupe Poste. Cette réforme aurait permis, selon le gouvernement, de stabiliser PostFinance grâce à une plus grande capacité à lever des fonds propres.

Comme à la chambre des cantons, l'objet a été attaqué par l'ensemble des groupes politiques. Le groupe Vert/libéral s'est interrogé sur l'avenir du service postal universel. Le groupe du Centre a pointé du doigt une distorsion de concurrence pour les autres

établissements financiers. Le groupe Libéral-Radical a questionné, non seulement la compatibilité avec les missions de service universel en matière de services postaux et de services de paiement, mais également l'impact social sur les employés de la Poste. Encore plus réticent, le groupe socialiste a affirmé qu'il combattrait «maintenant ou à l'avenir» la privatisation de PostFinance. Dans l'ensemble, les députés et députées, en ligne avec les critiques de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN), ont déploré l'absence d'une vision d'ensemble pour le futur du groupe Poste.

Au final, l'objet a été rejeté sans opposition. Seul le groupe des Verts s'est abstenu. Or, si le groupe n'a pas voté contre le projet, il a néanmoins affirmé qu'il préconisait une autre orientation pour PostFinance.<sup>19</sup>

POSTULAT  
DATUM: 03.05.2023  
CATALINA SCHMID

In der Sondersession vom Mai 2023 lehnte der **Nationalrat** mit 115 zu 71 Stimmen bei einer Enthaltung ein Postulat Badran (sp, ZH) ab, welches die Prüfung eines **neuen Leistungsauftrags für die Postfinance** forderte. Im Zentrum des Prüfauftrags sollte die Transformation der Postfinance in eine Klimabank stehen: Die Postulantin stellte sich einen zusätzlichen Leistungsauftrag vor, gemäss dem die Postfinance Wirtschaft und Haushalte mit Krediten und Hypotheken für Investitionen in den Klimaschutz versorgen sollte. Im Rahmen der mittlerweile abgeschlossenen Debatte bezüglich einer Teilprivatisierung der Postfinance sei eine Erlaubnis zur Vergabe von Hypotheken und Krediten diskutiert worden. Gleichzeitig hätten private und investierende Personen aber Schwierigkeiten, diese zu erhalten. Im Bereich von privaten Investitionen in energetische Sanierungen und Infrastrukturen liege somit ein Marktversagen vor. Anstatt dass die Postfinance also den Weg in einen Bereich einschläge, in welchem es bereits zu viele Banken gebe, könne ihr mit der Übergabe dieses Service-Public-Leistungsauftrags eine sinnvolle Zukunft gegeben werden, so die Postulantin. Umweltminister Albert Rösti legte die ablehnende Haltung des Bundesrats dar und widersprach: In der von Badran angesprochenen Revision des Postorganisationsgesetzes hatte die Landesregierung kein Marktversagen bei Krediten und Hypotheken im Klimabereich festgestellt und einen entsprechenden Ausbau der Postfinance daher verworfen. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Alternative war in der Folge vom Parlament gemeinsam mit der POG-Revision abgelehnt worden, da es zunächst einmal generell die Zukunft der postalischen Grundversorgung diskutieren wollte. Nach der Festlegung der künftigen Strategie der Post sowie ihres Auftrags zur Grundversorgung soll die Frage zur Postfinance noch einmal gestellt und neu beantwortet werden, betonte der Bundesrat abschliessend.<sup>20</sup>

1) Analyse APS des journaux 2020 – Crédit et monnaie

2) Analyse APS des journaux 2021 – Crédit et monnaie

3) Analyse APS des journaux 2022 – Crédit et monnaie

4) AB SR, 2003, S. 280 ff., 294 ff., 789 ff., 957, 990 f. und 1034; AB NR, 2003, S. 1262 ff., 1278 ff., 1362 f., 1577 f., 1615 und 1751; BBl, 2003, S. 6796 ff.

5) TA, 2.9.15

6) AB SR, 2015, S. 1342

7) Medienmitteilung KVF-SR vom 6.9.26; Mo, 15.3892

8) BO CN, 2017, pp.1241 s.; Communiqué de presse CPE-CN

9) AZ, CdT, LZ, NZZ, SGT, TA, 6.6.18; NZZ, 8.6.18

10) BO CE, 2018, pp.550 s.; Communiqué de presse CPE-CE; Rapport CPE-CE; AZ, TA, 14.6.18

11) LT, 26.1.19; TA, 9.2.19; BaZ, 25.3.19

12) Communiqué de presse Conseil fédéral 05.06.2020; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 6.6.20

13) BO CN, 2020, p.2693

14) AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, TG, 21.1.21; AZ, 3.2.21; NZZ, 22.2.21

15) BO CN, 2021, pp.1429

16) FF, 2021, pp.1668 s.; LT, NZZ, 1.7.21

17) Communiqué de presse CTT-CE 17.05.2022; Communiqué de presse CdF-CE 05.04.2022

18) BO CE, 2022, pp.291; AZ, 18.5.22; AZ, CdT, LT, Lib, 1.6.22

19) BO CN, 2022, pp.1719 s.; Communiqué de preses CTT-CN du 23.08.2022; CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 24.8.22; TA, 28.9.22

20) AB NR, 2020, S. 823 f.